

L'AGRICULTURE DIRIGÉE AUX ÉTATS-UNIS

ESSAI CRITIQUE SUR L'ÉCONOMIE AUTORITAIRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 6 Juin 1935

PAR

M. BOUVARD

JURY..... } MM. TRUCHY, *président*.
 NOGARO, *assesseur*.
 Roger PICARD, *assesseur*.

PARIS

LIBRAIRIE TECHNIQUE ET ÉCONOMIQUE

17, rue de Constantinople (VIII^e)

1935

THÈSE POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions émises dans les thèses, ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

L'AGRICULTURE DIRIGÉE AUX ÉTATS-UNIS

ESSAI CRITIQUE SUR L'ÉCONOMIE AUTORITAIRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 6 Juin 1935

PAR

M. BOUVARD

JURY..... } MM. TRUCHY, *président*.
 NOGARO, *assesseur*.
 Roger PICARD, *assesseur*.

PARIS

LIBRAIRIE TECHNIQUE ET ÉCONOMIQUE

17, rue de Constantinople (VIII^e)

1935



TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

Avertissement	1
 PREMIERE PARTIE. — LA GENESE DES DIFFICULTES AGRICOLES	
Titre préliminaire.	3
Titre premier. — Causes lointaines et générales du malaise	7
<i>Chapitre premier. — Le ralentissement normal des conquêtes agricoles.</i>	7
1. Fin de la phase d'occupation. Ralentissement de l'accroissement des superficies cultivées et du nombre des fermes.	7
2. Ralentissement de l'accroissement de la production agricole.	10
3. Ralentissement des exportations agricoles	14
4. Diminution de la part des produits agricoles dans l'ensemble des exportations	16
5. Progrès des importations agricoles. Augmentation de la part des produits agricoles dans l'ensemble des importations.	16
6. Coûts de production agricoles aux Etats-Unis et coûts de production agricoles extérieurs. La question des excédents	17
<i>Chapitre II. — L'écrasement des profits agricoles.</i>	20
1. Divergence d'allure entre les prix et les coûts agricoles à partir de 1900	20
2. Faiblesse de l'agriculture dans une ambiance d'industrialisation intense	23
A. Secours limité du machinisme.	24
B. Contagion des hauts salaires.	25
C. Spécialisation excessive des groupements producteurs dans l'agriculture. Leur dépendance étroite à l'égard de l'industrie.	26
D. Inorganisation relative des masses agraires.	28
<i>Chapitre III. — Les excès de l'endettement.</i>	30
1. Le fermier américain et le crédit.	30
2. Les facilités d'endettement. Schéma du système de 1916.	31
3. Coup d'œil d'ensemble sur l'évolution de la dette agraire.	37
Titre II. — Causes rapprochées du malaise.	41
<i>Chapitre premier. — Les excès de la période de guerre.</i>	41
1. Stimulation et hauts prix	41
2. Croissance immodérée de la dette agraire.	48
<i>Chapitre II. — La sévérité du retour aux conditions normales.</i>	50
1. La fin des crédits américains et la chute des exportations.	50
2. Relèvement agricole de l'Europe.	51
3. Contraction de la demande intérieure.	51
4. La chute des prix. Le poids des dettes. Les faillites	52
<i>Chapitre III. — La loi ultra-protectrice des industries (21 septembre 1922).</i>	55

DEUXIEME PARTIE. — L'EVOLUTION DU PROBLEME AGRICOLE PENDANT LA PERIODE DE PROSPERITE

Titre premier. — La lente amélioration du sort des agriculteurs et le paradoxe du gonflement concomitant des dettes.	61
<i>Chapitre premier. — Les mouvements de réadaptation. Evolution des prix et des coûts entre 1922 et 1929.</i>	62
1. Compression des coûts par la mécanisation.	62
2. Diversification des cultures.	63
3. Réduction passagère de l'ensemble des superficies cultivées.	64
4. Organisation coopérative	64
5. Vue d'ensemble sur l'évolution des prix et des coûts agricoles entre 1922 et 1929.	65
<i>Chapitre II. — L'évolution de la dette agraire.</i>	68
1. L'accroissement de la dette hypothécaire entre 1920 et 1928. Aperçu de ses causes.	68
2. Division sommaire de la dette hypothécaire en 1928.	70
3. La réforme de 1923 et le crédit à court terme.	71
Titre II. — Les revendications agraires et la majorité républicaine.	75
<i>Chapitre premier. — L'Ouest protestataire et les mouvements « avancés ». Médiocre succès du progressisme.</i>	76
<i>Chapitre II. — L'ère des consultations et des concessions platoniques.</i>	79
<i>Chapitre III. — Les bills Mac Nary-Haugen et les vetos du Président Coolidge</i>	82
<i>Chapitre IV. — Le Président Hoover et l'Agricultural Marketing Act. Le Smoot-Hawley Tariff Act</i>	86
TROISIEME PARTIE. — DU DEBUT DE LA CRISE MONDIALE A L'AVENEMENT DE FRANKLIN D. ROOSEVELT : L'EXPERIENCE DU FEDERAL FARM BOARD.	
Titre premier. — Les aggravations que la crise allait introduire dans le problème	94
Titre II. — L'action du Federal Farm Board. Quelques réactions.	97
<i>Chapitre premier. — Analyse du premier rapport du Federal Farm Board.</i>	99
<i>Chapitre II. — Attaques dirigées contre le Board. Affaiblissement de son action. Sa « réorganisation »</i>	105
Titre III. — Prodromes législatifs de l'expérience Roosevelt en matière agricole	113
QUATRIEME PARTIE. — LA DICTATURE ROOSEVELT ET L'AGRICULTURE	
Titre préliminaire. — L'ampleur du succès démocrate. Son lien avec le mécontentement agraire.	115
Titre premier. — L'appareil législatif de secours à l'agriculture.	120
<i>Chapitre premier. — Le Farm Relief Act du 12 mai 1933.</i>	122

1. Elaboration du Farm Relief Act.....	122
2. Analyse du texte définitif.....	130
(Titre I. — « Agricultural Adjustment Act »).....	130
(Titre II. — « Emergency Farm Mortgage Act »).....	134
(Titre III. — « Controlled Currency Inflation Act »).....	138
3. Les organes d'exécution	140
<i>Chapitre II. — Le Farm Credit Act du 16 juin 1933</i>	142
Titre II. — La Phase administrative.....	147
<i>Chapitre premier. — L'Agricultural Adjustment Administration à l'œuvre.....</i>	148
Rappels et Généralités. Organisation intérieure de l'A. A. A.....	149
<i>Sous-Chapitre premier. — L'A. A. A. et le problème du coton.....</i>	159
1. Bref historique. Situation statistique du produit.....	159
2. Le programme d'ajustment de 1933.....	160
3. Processing tax et taxes compensatrices.....	166
4. Acquisition et gestion du coton correspondant aux contrats d'option.....	167
5. Prêts sur coton et avances sur options. Création de la Commodity Credit Corporation. Le pool de l'A. A. A.....	170
6. Accords commerciaux et codes de concurrence loyale.....	172
7. Le programme d'ajustement 1934-1935.....	173
<i>Appendice. — Juxtaposition au programme d'ajustement volontaire d'un contrôle obligatoire de la production : Le Bankhead Cotton Control Act.....</i>	175
<i>Sous-chapitre II. — L'A. A. A. et le problème du blé.....</i>	185
1. Bref historique. Situation statistique du produit.....	185
2. Le programme d'ajustement 1933-1934.....	186
3. Processing tax	193
4. Accord commercial du « Pacifique Nord ».....	194
5. Accords commerciaux et codes de concurrence loyale.....	196
<i>Sous chapitre III. — L'A. A. A. et le problème ma s-pores.....</i>	197
1. Origines et complexité du problème.....	197
2. La situation en 1933. Les discussions préliminaires.....	198
3. Le programme d'urgence des achats de porcs (Emergency Hog-Buying Program).....	201
4. Le programme de longue haleine (The Long Time Program.).....	211
5. Processing taxes	216
6. Le projet d'accord commercial. Causes de son ajournement.....	219
7. Les avances sur maïs	220
<i>Sous-Chapitre IV. — L'A. A. A. et le problème du tabac.....</i>	223
1. Originalité de la période de base. Distinction entre les types.....	223
2. Le programme du Cigar-Leaf Tobacco	224
3. Le programme du Flue-Cured Tobacco.....	227
4. Le programme du Burley Tobacco.....	229
5. Le programme du Fire-Cured Tobacco.....	231
6. Les programmes du Dark-Air Cured Tobacco et du Maryland (pour mémoire).	232
7. Les codes de concurrence loyale	232
<i>Appendice. — Une mesure de contrainte mal déguisée : le Kerr Tobacco Production Control Bill.....</i>	233
<i>Sous-Chapitre V. — L'A.A.A. et le problème des produits laitiers (pour mémoire.....</i>	235
Note bibliographique.....	236

<i>Sous-Chapitre VI. — L'A. A. A. et le problème du riz (pour mémoire).....</i>	236
<i>Sous-Chapitre VII. — Activités secondaires de l'A. A. A.....</i>	238
<i>Sous-Chapitre VIII. — Extension de la compétence de l'A. A. A.....</i>	239
1. Le Basic Commodities Act du 7 avril 1934.....	240
2. Le Sugar Control and Allotment Act du 9 mai 1934.....	240
<i>Chapitre II. — L'activité de la Farm Credit Administration.....</i>	240
1. Rappels et schéma général.....	242
2. L'œuvre de propagande. F. C. A. et A. A. A.....	244
3. Statistique des prêts.....	246
Titre III. — Éléments d'une Appréciation d'Ensemble.....	249
<i>Chapitre premier. — Les difficultés techniques.....</i>	249
<i>Chapitre II. — Les inconvénients moraux.....</i>	258
<i>Chapitre III. — Le coût du système.....</i>	260
<i>Chapitre IV. — Les premiers résultats et leur interprétation.....</i>	263
Conclusion.....	271
Bibliographie.....	279

AVERTISSEMENT

Les Etats-Unis semblent avoir conservé dans le malheur le même prestige que naguère dans le succès. La lutte qu'ils mènent aujourd'hui, avec leur outrance coutumière dans la vigueur, contre une dépression obstinée, suscite en Europe autant d'intérêt qu'il y a dix ans leur marché triomphale vers la prospérité. Et, de fait, l'expérience est unique dans le monde capitaliste par l'ampleur des difficultés et l'ampleur des solutions.

Nous ne croyons pas que le moindre partie en puisse être transportée chez nous. Rien dans cette tentative qui ne soit, à notre sens, proprement américain, et n'apparaisse inséparable de son cadre.

Ceci posé, nous avons jugé intéressant de montrer, pour l'agriculture, ce que les procédés actuels d'intervention devaient à la surenchère politique; quel redoutable engrenage ils s'étaient révélés; quelle part ils avaient eu au gonflement des dépenses publiques; à quel degré de complication ils étaient parvenus; quelles graves atteintes ils avaient fini par porter aux droits de l'individu; quelle ambiguïté caractérisait leurs résultats.

Il nous a paru indispensable de remonter assez loin en arrière pour faire assister au développement du problème agricole et pour jalonner les étapes de l'action gouvernementale.

PREMIÈRE PARTIE

La genèse des difficultés agricoles

TITRE PRÉLIMINAIRE

La soudaineté et l'ampleur des changements qu'apportent les crises accaparent aisément l'attention des contemporains, la détournant de transformations plus lentes et moins spectaculaires, dont l'intelligence est indispensable pourtant à la solution doctrinale ou politique des problèmes.

Il n'est pas surprenant qu'aux Etats-Unis les événements des dernières années aient frappé les esprits au point de rendre très commune l'illusion que les grandes questions présentes y sont nées d'une phase troublée et disparaîtront avec elle.

Certes on se souvient dans le public cultivé qu'il existait un problème agricole avant « la crise », parce que l'après-guerre a été fertile en discussions sur ce chapitre. Mais il faut s'élever jusqu'aux spécialistes de l'étude économique (américains ou français) pour rencontrer le souci d'aller aux origines de la question. On découvre alors que la guerre même est considérée par ces observateurs comme un simple intermède chaotique, dont le rôle néfaste a été de contrarier pour un temps l'évolution commencée dès les dernières années du siècle précédent et de redonner à un appareil producteur démesuré la vitalité qu'il aurait dû graduellement perdre.

Il est constant que dans un pays neuf et riche l'agriculture commence par franchir une ère de tâtonnements et de pénible effort : c'est ce que l'on est convenu d'appeler la période héroïque. L'installation pour lors l'emporte sur l'exploitation. Cette tendance se renverse lorsque l'occupation des terres cultivables approche de sa limite : les progrès d'exploitation se manifestent après le décalage nécessaire au relai des capitaux. Avec une population rapidement accrue par l'immigration, il existe une stimulation permanente dans le sens de l'occupation des dernières terres et de la recherche de rendements meilleurs sur toutes les terres. Que

si cette progression, par chance, retarde légèrement sur celle des besoins, tout spécialement en fait de cultures vivrières, ou si, les besoins nationaux satisfaits, le pays neuf peut inonder de ses denrées les vieux pays industriels, producteurs agricoles « chers » ou déficients, alors se trouvent réunies les conditions qui font de l'agriculture la forme d'activité la plus rémunératrice dans l'Etat neuf. Pour quelques décades ou quelques lustres, l'agriculteur tient à merci les agglomérations urbaines, lesquelles travaillent pour des salaires encore bas (que rend possibles précisément l'effort agraire) à lui rendre sous forme de vêtements, de chaussures, de meubles, d'aliments variés, d'outillage, plus tard d'objets de demi-luxe, la « valeur » de ses produits.

Tout ceci suppose : 1° l'absence ou la faiblesse de la concurrence extérieure ; 2° une organisation peu avancée des consommateurs urbains et des intérêts industriels ; 3° une chaîne d'intermédiaires encore courte entre l'agriculteur et le consommateur urbain d'une part, entre l'industriel et le consommateur rural d'autre part.

A cette phase, et pour employer les images chères aux publicistes américains, le boisseau de blé « achète » beaucoup d'objets fabriqués et le fermier « obtient une forte part du dollar du consommateur ». C'est la période glorieuse de l'agriculture.

Mais l'immigration ralentit, soit simple épuisement des éléments mobiles, aventureux de la population des vieux pays, soit que le législateur, obéissant à des mobiles connus, y vienne mettre obstacle. D'autres pays jeunes ont surgi, et sont devenus des concurrents sur les marchés mondiaux, voire sur le marché national, des matières premières et des denrées. Surtout la tendance interne vers une structure industrielle va s'accusant : or cette tendance implique souvent l'appauvrissement relatif de la classe agraire : nous verrons plus en détail (*infra*, titre I, chapitre II, paragraphe 2) les raisons organiques pour lesquelles ce principe devait recevoir aux Etats-Unis une vérification particulièrement éclatante.

Le professeur Wilson Gee place quelque part entre 1880 et 1890 le moment, crucial dans son esprit, où « les établissements industriels du pays prirent le pas sur les fermes et les ranchs pour ce qui est de la valeur globale annuelle de la production...¹ ». Il fait remarquer que « la tendance, au cours des décades suivantes, a été dans le sens de l'accentuation... de la différence en question » et il évoque la remise progressive, aux mains des « barons de l'industrie » des rôles du gouvernement.

D'ailleurs « la proportion de la population rurale, qui était de

1. Wilson Gee, *American Farm Policy*, p. 17.

71, 5 % en 1880, de 54 % en 1910, est tombée à 48, 6 % au recensement de 1920; l'agriculture, qui occupait en 1850 63, 2 % de la population active, n'en occupe plus que 32, 2 % en 1910 et 26, 3 % en 1920, cependant que la population employée dans l'industrie a passé, aux mêmes dates, de 15, 3 % à 27, 8 et 30, 8 %².

Du début du siècle à la guerre mondiale, et plus encore après celle-ci, nous le verrons, les profits agricoles se contractent au bénéfice de diverses industries, de nombreux intermédiaires — en même temps que sur le plan mondial l'agriculteur des États-Unis, devenu producteur « cher », se voit à son tour évincé progressivement par des fournisseurs moins « chers » ou mieux organisés. Plus la production industrielle se développe et se diversifie, plus s'élève le « niveau de vie » — et plus grande devient l'incapacité du fermier à triompher de la concurrence internationale.

Les industriels profitent de leur jeune puissance pour se faire réserver l'immense marché national et ce sont eux maintenant qui imposent leurs prix aux fermiers.

Un endettement chroniquement exagéré, auquel nous consacrons de fréquents développements, rend particulièrement pénible aux fermiers la contraction de leurs revenus. Avec les progrès de la fiscalité, il constituera la gêne la moins supportable et précipitera la recherche des solutions : comme partout, les régions agricoles fortement endettées constitueront des foyers très actifs d'agitation et se confondront avec les circonscriptions les plus sensibles aux enchères démagogiques, les plus âpres à exiger l'exécution des promesses — et même un peu plus. C'est cette remarquable plate-forme électorale : le secours aux fermiers (avec pour les plus follement endettés des tendresses toutes spéciales) qui permettra les revanches politiques de la classe agraire.

Sans vouloir diminuer le rôle des phases de rupture brutale (1920-21, 1929-31) dans la genèse des difficultés agricoles aux États-Unis, nous souhaiterions montrer qu'un renversement classique tendait depuis longtemps à déposséder les agriculteurs de la situation privilégiée qu'ils avaient connue au dix-neuvième siècle et qu'un autre phénomène de longue durée, le gonflement inconsidéré de la dette hypothécaire, rapprochait constamment le problème agricole de son point critique.

2. André Siegfried, *Les États-Unis d'aujourd'hui*, p. 196.

TITRE PREMIER

CAUSES LOINTAINES ET GENERALES DU MALAISE

CHAPITRE PREMIER

LE RALENTISSEMENT NORMAL DES CONQUÊTES AGRICOLES

1. Fin de la phase d'occupation. Ralentissement de l'accroissement des superficies cultivées et du nombre des fermes.

Si l'on considère en bloc la période qui s'étend de 1860 à 1910, on est saisi par l'immensité des conquêtes de l'agriculture, que l'on s'attache aux superficies cultivées, au nombre des exploitations ou bien au volume de certaines productions.

L'immigration nordique de 1840-1880 était provoquée en grande partie par l'appât de territoires vierges. Elle « continuait de donner au nouveau monde une classe de colons analogues à ceux du passé : des colons authentiques, qui se fixaient sur la terre pour la mettre en valeur¹ ». Ces neuf millions et demi d'Allemands, d'Irlandais, d'Anglo-Ecossais, de Scandinaves ont certainement plus contribué à l'expansion agricole que les vingt-deux millions de Slavo-Latins déversés sur les Etats-Unis entre 1880 et 1914. En effet « les nouveaux venus... voulaient surtout profiter d'un niveau de salaires en apparence élevé par rapport au médiocre *standard of living* de l'Europe sud-orientale. Dès lors au lieu de se diriger vers les terres encore vacantes de l'ouest, ils s'accumulaient dans les ports de l'Atlantique, là-même où ils avaient débarqué, ou bien dans les grands centres industriels et miniers² ».

Autrement dit et schématiquement, cette troisième vague du peuplement américain, double de la précédente, lui apportait non pas tant des concurrents qu'une clientèle.

*
* *

Un raccourci saisissant des conquêtes agricoles nous est four n

1. André Siegfried, *op. cit.*, p. 5.

2. André Siegfried, *op. cit.*, p. 7.

par M. Charles A. Beard : « Pendant la période qui s'étend entre la première élection de Lincoln et la déflagration de la Guerre Mondiale, le simple accroissement du nombre des fermes fut plus que double du nombre total des exploitations familiales et des domaines mis en culture entre le débarquement des Pèlerins et la victoire du *rail-splitter* de l'Illinois aux urnes. En chiffres ronds il y avait deux millions de fermes aux États-Unis en 1860; cinquante ans plus tard il y en avait plus de six millions... Pour parler superficies les nouvelles exploitations mises en culture embrassaient plus de trois cent millions d'acres de terre aménagée, soit un empire plus vaste que l'aire productive de la France et de l'Allemagne réunies. Dans le même temps, la production du blé passa de 173 millions de boisseaux à près de 700 millions de boisseaux — le sixième de la récolte totale du monde³. »

*
* *

Mais il convient de diviser une période aussi longue afin d'assigner un rythme au phénomène d'expansion.

Les statistiques officielles dont nous disposons ne fournissent malheureusement qu'à partir de 1880 des renseignements décennaires, avec rappel comparatif des chiffres en 1850.

Elles suffisent néanmoins à faire ressortir le ralentissement dont le point de départ, à notre sens, coïncide grossièrement avec le début du malaise agricole.

*Rythme de l'accroissement du nombre des fermes
et des superficies cultivées⁴.*

	1850	1880	1890	1900	1910	1920
Nombre des fermes (milliers) ..	1.449	4.009	4.565	5.737	6.361	6.448
Superficies cultivées (millions d'acres)	294	536	623	839	879	956

On voit que de 1890 à 1900 le nombre des fermes avait encore augmenté de plus de 25 %, les superficies cultivées de près de 35 %.

3. Charles A. Beard, *The Rise of American Civilization*, pp. 256-257, cité par M. Wilson Gee.

4. Statistical Abstract of the United States, 1926. Autorité : Bureau of the Census, Department of Commerce.

Il se peut que les chiffres relatifs à 1860 et 1870 soient rappelés dans les éditions plus anciennes, celle de 1926 constituant le 49^e livre du recueil.

Mais de 1900 à 1910 le progrès ralentit considérablement, car l'accroissement du nombre des fermes est inférieur à 11 %, celui des superficies cultivées, inférieur à 5 %. La guerre même, si vive qu'ait été son action stimulatrice, n'a pas enrayé ce ralentissement d'ensemble, puisque de 1910 à 1920 l'accroissement du nombre des fermes tombe à 8,7 %, celui de l'aire cultivée, à 1,3 %.

Le moment décisif dans l'évolution agraire d'un pays neuf paraît bien être celui où il ne reste plus assez de bonnes terres inexploitées pour que leur présence soit un obstacle à l'apparition de fortes rentes positives sur les terres des catégories supérieures.

Pour les États-Unis il semble bien que ce moment ait eu sa place dans les dernières années du xix^e siècle et les premières années du xx^e. Entre 1900 et 1910, dans le même temps que, rappelons-le, l'accroissement des superficies cultivées n'atteint même pas 1/20, la valeur globale des fermes fait plus que doubler, passant en chiffres ronds de 20.440.000.000 à 40.990.000.000 de dollars⁵. Or cet accroissement est bien relatif au sol, car *proportionnellement* la valeur de l'outillage, du cheptel et des bâtiments diminue.

Les chiffres qui précèdent pourraient être générateurs d'illusion si l'on ne se souvenait à temps que le gonflement de la valeur vénale du sol peut parfaitement coïncider avec le déclin des exploitations. Comme le remarque excellemment le professeur Truchy : «... si au lieu de se placer au point de vue de la société dont le développement engendre la rente du sol, on se place au point de vue des propriétaires successifs du sol, la rente change d'aspect. L'homme qui acquiert une terre, bâtie ou non bâtie, la paie à un prix calculé sur la base du revenu qu'elle donne ou peut donner à ce moment. Quelle que soit l'importance de la rente comprise dans ce revenu, pour l'acquéreur elle cesse d'être une rente puisqu'il en a payé la valeur; elle fait partie de l'intérêt du capital placé... Il n'y a de rente, au sens du propriétaire actuel, que celle qui s'est formée depuis son acquisition. Le phénomène ainsi morcelé perd beaucoup de son ampleur et de sa continuité⁶. »

Il va sans dire que si, pour une cause quelconque, les profits agricoles vont s'amenuisant, alors l'acquisition d'une exploitation devient un placement de plus en plus mauvais, sans que pourtant la valeur vénale du sol cesse de s'accroître : la différence encaissée au moment de la revente n'est pas tout entière un gain, s'il faut en déduire la somme des manque-à-gagner enregistrés pendant la

5. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of the Census, Department of Commerce.

6. Henri Truchy, *Cours d'économie politique*, 2^e édit., t. II, p. 216.

durée de l'exploitation. C'est le fait que l'on exprime parfois par cette remarque, que la rente du sol, pour le propriétaire, peut être neutralisée par la baisse de l'exploitation.

En effet, « le revenu de la terre, comme le revenu des entreprises, varie au gré des circonstances. Il y a des événements qui le font grandir... mais il y en a d'autres qui le diminuent... Dans bien des cas, le propriétaire foncier voit son revenu fondre entre ses mains et tomber au-dessous de ce que serait l'intérêt, au taux du moment, de son capital d'acquisition⁷. »

Ces « événements économiques qui diminuent le revenu de la terre » ont essentiellement consisté, dans les États-Unis du ^{xx}e siècle, en une élévation des prix industriels, des salaires, des charges, plus rapide que celle des prix agricoles. C'est au développement de cette observation qu'est consacré le chapitre second du présent titre.

Que si l'on restait surpris que la valeur vénale de l'ensemble des fermes ait pu croître si vigoureusement dans la période même où les marges bénéficiaires de l'agriculture commençaient à diminuer, il faudrait remarquer que cette croissance globale peut être la somme algébrique de croissances beaucoup plus fortes d'une part et de décroissances marquées d'autre part — qu'ainsi les « rentes » des terres tout à fait supérieures, rentes motivées par le resserrement des possibilités d'occupation en face d'une demande soutenue, jouent un rôle prépondérant dans l'accroissement de la valeur globale — qu'il est possible enfin qu'un revenu brut croissant, notion simple et frappante, masque pendant quelque temps la réalité, assez fuyante, d'un revenu net décroissant.

D'ailleurs le paradoxe, si paradoxe il y eut, ne s'est pas maintenu longtemps : lorsqu'il est devenu évident que les exploitations rurales allaient travailler à perte ou pour un taux de profit extrêmement médiocre, c'est-à-dire entre 1920 et 1925, leur valeur globale est retombée de 78 millions de dollars à 57 millions de dollars, chiffre à peine dépassé par l'estimation de 1930.

2. Ralentissement de l'accroissement de la production agricole.

L'examen, à des dates séparées par des intervalles égaux, des quantités de maïs et de blé récoltées aux États-Unis pendant la période 1860-1913 montre que l'accroissement de ces deux productions maîtresses, après un violent à-coup, avait repris une allure très vigoureuse entre 1889-1892 et 1899-1902 — mais qu'entre

7. Henri Truchy, *Cours d'économie politique*, 2^e édit., t. II, pp. 216-217.

1899-1902 et 1909-1912 l'accroissement de la production du maïs devait à nouveau fléchir, cependant que pour le blé on enregistrait même une diminution absolue des quantités récoltées :

Rythme de la production du maïs et du blé^s 1860-1913.

Époque	Maïs (millions de boi- seaux)	Varia- tion %	Blé (millions de boi- seaux)	Varia- tion %
1860	839		173	
		+ 30.4		+ 36.4
1870	1.094		236	
		+ 45.1		+ 99.5
1879-82	1.588		471	
				+ 2.1
1889-92	1.807	+ 13.8	481	
				+ 42.8
1899-1902	2.298	+ 27.1	687	
				— 2.3
1909-12	2.778	+ 20.8	671	

Ralentissement du rythme d'élévation de la demande intérieure ou extérieure, ou des deux, progrès des importations de denrées agricoles, ralentissement de l'afflux des capitaux vers la terre, d'autres explications encore peuvent être admises, ensemble ou séparément. La question est très délicate pour le maïs, à cause de la connexité qui existe entre sa production et l'élevage des porcs. Mais pour le blé, où le tassement est autrement frappant, il faut surtout retenir, à notre sens, la diminution d'importance des derniers contingents d'immigrants par rapport à la population totale, et les progrès de la concurrence mondiale.

La culture du blé aux Etats-Unis paraît vers 1900 sortir de la « phase privilégiée ». L'impulsion que lui redonnera la guerre n'en apparaît que plus artificielle.

*
* *

8. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of Agricultural Economics, Department of Agriculture. — Il nous a semblé prudent de comparer, à partir du moment où les données officielles nous le permettaient, les moyennes arithmétiques des récoltes de quatre années consécutives, plutôt que des chiffres relevés de dix en dix ans. Cette précaution nous a paru nécessaire et suffisante pour éliminer l'influence des écarts annuels, parfois très brusques.

Certes il serait séduisant de pouvoir présenter pour une troisième culture fondamentale, celle du coton, des observations analogues. Mais d'abord, si l'on note entre 1860 et 1890 un progrès assez régulier de la production cotonnière, en revanche il est absolument impossible après cette dernière date de lui assigner un rythme quelconque, tellement les rechutes sont graves et fréquentes. Ainsi en 1895 une récolte de 7.140.000 balles succède à une récolte de 10.026.000. La récolte de 1904, soit 13.400.000 balles, succède à une récolte de 9.850.000 et précède une récolte de 10.575.000. La récolte de 1911 atteint presque 15.700.000 balles, celle de 1910 avait été de 11.600.000 seulement, celle de 1915 sera de 11.190.000, etc... etc...⁹.

Tout ce que l'on peut dire c'est que le volume de la production tend à s'élever, et que cette tendance ne s'affaiblit pas après 1900, bien au contraire.

Il semble donc que la production cotonnière ait suivi une marche sensiblement divergente de celle des cultures vivrières, à l'ensemble desquelles paraissent bien s'appliquer les remarques présentées au sujet du maïs et du blé. Mais on comprend qu'il n'existe guère de commune mesure entre l'activité de la Corn Belt et celle du vieux Sud cotonnier. Les péripéties du peuplement et du développement économique des Etats-Unis ont beaucoup plus affecté la première; les fluctuations de la demande étrangère, la seconde.

Enfin, si l'on veut bien évoquer l'atmosphère sociale et économique du Sud, et se rappeler ce qui vient d'être dit sur l'imprévu des récoltes annuelles, on conviendra que le problème du coton doit être mis franchement à part.

*
* *

Pour une autre culture de grande importance, celle du tabac, on peut remarquer que la production avait augmenté de 78 % entre les années 1889 et 1899 — mais que l'augmentation a été de 22 % seulement entre 1899 et 1909. Ici encore, le lien du phénomène avec les mouvements démographiques apparaît assez discutable : mieux vaut songer, comme pour le coton, aux vicissitudes du marché mondial.

*
* *

Les variations décennales du cheptel accusent, à partir de 1900 : pour trois espèces, un recul, pour la quatrième, un ralentissement dans la croissance.

9. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of the Census, Department of Commerce.

Variations du cheptel¹⁰ (milliers d'animaux).

Epoques	Bovins	Porcins	Ovins	Equins
1880	39.676	49.773	42.192	12.170
1890	57.649	57.427	40.876	17.518
1900	67.719	62.868	61.504	21.532
1909-12(a) ..	62.841	60.840	53.700	24.551

(a) Moyenne des 4 recensements annuels.

Le cas des équins est distinct comme concernant uniquement des instruments de travail. La persistance des progrès de cette fraction du cheptel doit proportionnellement plus, remarquons-le en passant, à l'augmentation du nombre des mules qu'à celle du nombre des chevaux. Elle fait pressentir ce que nous indiquerons plus loin, à savoir que l'agriculture américaine n'a connu jusqu'à la guerre, et même jusqu'à l'après-guerre, qu'un demi-machinisme n'excluant pas la traction animale.

Pour les trois autres espèces, que l'explication du phénomène de recul doive être cherchée dans la saturation du marché intérieur ou dans les difficultés croissantes de l'exportation en fait de bétail et de produits animaux, c'est ce que des paragraphes subséquents tenteront d'élucider. Pour serrer le problème, il faudrait d'ailleurs étudier successivement le cas des diverses viandes, du lait, de la laine, etc..., ce que nous ne pouvons faire ici.

Le fait à retenir, c'est que le développement du cheptel passait, lui aussi, par une phase critique au début du ^{xx}e siècle. La guerre a rendu temporairement à l'élevage des bêtes à cornes et des pores une vitalité qu'il était en train de perdre et qu'il reperdra d'ailleurs.

*
* *

Cependant que la production agricole dans son ensemble ralentit, sa valeur s'élève brusquement et fortement.

Valeur globale des produits agricoles¹¹ (Millions de dollars)

Moyennes des années	Récoltes	Produits animaux	Récoltes employées à l'alimentation des animaux	Total après addition des deux premiers éléments et soustraction du troisième
1899-1902	3.293	1.867	1.572	3.588
1902-1912	6.247	3.601	2.817	7.031

10. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of the Census, Department of Commerce, et Department of Agriculture.

11. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of Agricultural Economics, Department of Agriculture.

Cette élévation dans la valeur des prix des denrées est liée au mouvement général de hausse des prix qui a succédé vers 1896 au mouvement inverse constaté depuis 1873. Le revenu brut de l'agriculture aux Etats-Unis a pratiquement doublé entre le début du siècle et la grande guerre.

Mais la montée des prix industriels et des charges de toute sorte a été encore plus brutale. D'une manière générale, pendant cette période et douze au moins des quinze années suivantes, l'ascension des coûts, pour les exploitations rurales, anticipera constamment sur l'élévation des prix de vente. C'est un fait capital, auquel nous consacrerons un chapitre entier.

3. Ralentissement des exportations agricoles.

L'examen, à intervalles égaux, des exportations de maïs et de blé par les Etats-Unis entre 1852-56 et 1912-16 montre que leur progrès, violemment freiné à partir de 1872-76 pour le maïs, de 1882-86 pour le blé, a fait place à un recul caractérisé entre 1902-06 et 1912-16.

Rythme des exportations de maïs et de blé¹².

Moyennes des années	Maïs (et mouture de maïs exprimée en grain) millions de boisseaux	Varia- tion %	Blé (et farine de blé exprimée en grain) millions de boisseaux	Varia- tion %
1852-56	7		19	
1862-66	12	+ 71.4	40	+110.5
1872-76	39	+ 225.0	66	+ 65.0
1882-86	50	+ 28.2	122	+ 84.8
1892-96	63	+ 26.0	171	+ 40.1
1902-06	74	+ 17.4	198	+ 15.7
1912-16	39(a)	- 47.2	189(b)	- 4.5
(a) Moyenne 1907-1911 = 57.				
(b) Moyenne 1907-1911 = 116.				

12. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of Foreign and Domestic Commerce.

Nous appelons tout spécialement l'attention sur le déclin des exportations de blé la veille de l'entrée en guerre, qui allait en redresser la courbe de façon brutale et éphémère.

*
* *

Pour le coton, si les exportations continuent d'augmenter après 1900, on note un ralentissement très sensible de leur progression :

*Rythme des exportations de coton*¹³.

Année ou moyenne des années	Milliers de balles de 500 lb.	Variation %
1870	2.923	
1876-85	3.721	+ 27
1886-95	5.174	+ 39
1896-1900	6.907	+ 33
1901-1905	7.210	+ 4,3
1906-1910	8.002	+ 10,9

*
* *

Pour les viandes, les renseignements dont nous disposons nous permettent seulement d'avancer que l'exportation totale (lard exclu) en était passée de 700 millions de livres en 1907-10 à 684 en 1911-15, ce qui représente une chute de 14 %. L'affaissement des sorties de viande de bœuf, voisin de 60 %, n'avait pu être compensé par le progrès des sorties de viande de porc (7 %) malgré l'importance de cette dernière catégorie¹⁴.

Ici encore, et bien que nous ayons dû nous contenter d'un bref fragment de courbe, nous insistons sur ce fait qu'à un commerce déclinant la guerre allait imprimer un élan brusque et passager.

*
* *

Seules les exportations de tabac enregistraient depuis 1882-86 des progrès sans cesse accrus. Les autres grands produits agricoles

13. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of the Census, Department of Commerce.

14. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of Animal Industry, Department of Agriculture.

« sortaient » de moins en moins bien depuis les premières années du siècle.

4. Diminution de la part des produits agricoles dans l'ensemble des exportations.

Que les exportations agricoles, après avoir représenté, en 1880 encore, les quatre cinquièmes des exportations totales en valeur, n'en aient plus représenté que la moitié vers 1912, pour tomber graduellement au-dessous du tiers (en 1917, et de nouveau en 1930), voilà qui dit éloquemment la croissance des industries aux États-Unis et les progrès de la concurrence étrangère sur le marché des matières premières.

La valeur, absolue et relative, des exportations agricoles, après exclusion des produits forestiers et déduction des réexports, a évolué comme suit :

Valeur et importance des exportations agricoles¹⁵.

Moyennes des années	Millions de dollars	Pourcentage du total des exports
1857-61	216	81.1
1867-71	251	76.9
1877-81	591	80.4
1887-91	573	74.7
1897-1901	828	65.9
1907-11	975	53.9
1917-21	2.860	42.7
1927-31	1.621	35.9

On est bien en présence d'un changement de structure que la guerre a respecté.

On remarquera encore qu'entre 1857-61 et 1877-81 la valeur des exports avait augmenté de 173 % — qu'entre 1887-91 et 1897-1901 elle n'a plus augmenté que de 40 %, ce qui est imputable en partie à la baisse des prix — mais qu'entre 1897-1901 et 1907-11 l'augmentation de valeur a été de 18 % seulement, malgré la hausse des prix.

5. Progrès des importations agricoles. Augmentation de la part des produits agricoles dans l'ensemble des importations.

Très vite (dès 1877-81) les importations agricoles avaient atteint

15. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of Agricultural Economics, Department of Agriculture.

la moitié des importations totales en valeur, niveau où elles se tenaient en 1912-16. La guerre les a fortement stimulées, portant leur part à bien près de 60 % en 1920. Depuis elles ont fléchi quant à l'importance, sinon quant à la valeur.

Une très grande partie de ces importations (caoutchouc, café, soie) consistant en produits étrangers à l'économie agricole des Etats-Unis, il faut se garder d'établir entre leur progrès et le ralentissement de l'essor agricole une trop commode symétrie, qui d'ailleurs serait démentie par les dates.

Remarquons toutefois que dans la mesure où il s'agit des fruits, du tabac, du riz, du blé, de la laine et du sucre, l'avance des produits étrangers représente pour le fermier des Etats-Unis une concurrence de portée variable selon le produit et selon l'époque.

6. Coûts de production agricoles aux Etats-Unis et coûts de production agricoles extérieurs. La question des excédents.

Les agriculteurs des Etats-Unis sont depuis plusieurs décades des producteurs « chers ». Ce fait a contribué à enrayer leurs progrès sur les marchés extérieurs et a facilité dans une certaine mesure l'invasion des produits agricoles étrangers.

C'est essentiellement la rançon du niveau de vie que procure, on pourrait dire qu'impose au cultivateur même l'industrialisation forcenée d'un pays jeune.

Le coût élevé de la vie, les habitudes de demi-luxe chez l'exploitant ne sont pas les seuls handicaps que l'on doive considérer, mais ce sont les principaux.

Or, quel que soit le « retard » que les fermes présentent à cet égard par rapport aux centres urbains (notamment après 1923), les agriculteurs des Etats-Unis sont de très bonne heure gens trop évolués et trop exigeants pour subir avec succès, dans les périodes difficiles, la concurrence des pays où l'agriculteur est manant.

Si arriéré et si misérable que le Sud cotonnier, — avec sa main-d'œuvre noire prompt au rabais, avec la foule de ses « pauvres blancs » — apparaisse aux fermiers de la Corn Belt ou aux ouvriers de l'Est, pourrait-il lutter, pour l'humilité des salaires et de tout l'appareil producteur, avec l'Inde britannique, ou avec l'Egypte ou avec le groupe Pérou-Argentine-Brésil ?

Si l'on songe que les Etats-Unis, en gros, consomment entre le tiers et la moitié de leur coton, on entrevoit au prix de quelles concessions le reste doit trouver ses débouchés dans les périodes d'engorgement mondial.

S'agissant du blé, la concurrence du Canada et de l'Australie serait supportable : ce sont pays de civilisation anglo-saxonne, où les industries nationales et la main-d'œuvre blanche sont protégées, où la vie est chère. En revanche il ne saurait être question d'affronter les niveaux de vie de l'Argentine, au regard de laquelle les Etats-Unis font déjà figure de vieux pays, moins encore ceux de l'Europe Orientale ou des Balkans.

Le même raisonnement vaudrait, avec des variantes, pour la plupart des grands produits agricoles d'exportation.

Encore ne faut-il pas songer uniquement à la concurrence des exportateurs nets, par exemple de céréales. Les progrès agricoles des vieux pays importateurs désireux de produire une part plus grande de leur consommation sont à considérer. Comme l'écrit M. André Siegfried : « ... organisée pour la fabrication mécanique standardisée, l'Amérique est handicapée quand celle-ci n'est pas applicable ; les matières premières, les produits alimentaires bruts doivent donc, à la longue, devenir plus chers à produire, moins faciles à exporter, surtout vers d'autres pays où la population est plus dense, le salaire moindre, le train de vie moins prétentieux¹⁶. »

Les Etats-Unis n'ayant jamais tenté d'abaisser leur niveau de vie ; tout ayant été mis en œuvre au contraire pour l'élever encore ou pour l'empêcher de fléchir selon les époques, il était fatal qu'ils en arrivassent à exporter une fraction décroissante de leur production agricole, dans les périodes où la concurrence internationale jouait à plein.

Dans le tableau ci-après, la « valeur de la production » s'entend comme à la fin du paragraphe 2 (*supra*). La « valeur des exportations » s'entend comme au paragraphe 4 (*supra*). La comparaison a dû être arrêtée à 1926, faute pour la première rubrique d'avoir dépassé cette date dans les statistiques officielles.

*Comparaison de la valeur de la production agricole
et des exportations agricoles*

Moyennes des années	Valeur de la production agricole (millions de dollars)	Valeur des exportations agricoles (millions de dollars)	
1897-1901	3.322	828	24.9
1907-11	6.263	975	15.5
1917-21	14.641	2.860	19.5
1922-26	12.366	1.950	15.7

16. André Siegfried, *op. cit.*, p. 197.

On constate que, la période de guerre mise à part, les États-Unis en sont arrivés à n'exporter plus que 15 % de leur production agricole, contre jadis un quart.

Ce qui est topique, c'est que la présence d'un excédent exportable est déplorée par les producteurs d'après-guerre, surtout pour le blé et pour le coton, quelque paradoxal que le fait puisse paraître à l'égard de ce dernier produit. L'« influence désastreuse », le « rôle néfaste » de « l'excédent » deviendront le *leit-motiv* des lamentations agraires entre 1921 et 1929 notamment. Sans aller jusqu'à déclarer (ce qui à l'époque paraîtrait absurde ou chimérique) leur désir de produire pour le seul marché national, cotonniers et producteurs de blé trouvent bien peu confortable l'atmosphère créée par le réveil de la concurrence internationale, et ils le crient bien haut.

Par ce signe encore est attestée la fin d'une suprématie dont la guerre n'avait fait que retarder le déclin.

CHAPITRE II

L'ECRASEMENT DES PROFITS AGRICOLES

Nous avons essayé de montrer comment et pourquoi l'agriculture a tenu dans les Etats-Unis du vingtième siècle une place de moins en moins importante.

Nous allons tenter de prouver qu'elle est devenue, parallèlement, une branche d'activité de moins en moins « payante » et en rechercher les raisons.

1. Divergence d'allure entre les prix et les coûts agricoles à partir de 1900.

A partir des premières années du siècle, le coût de production des principales denrées agricoles s'est élevé plus rapidement que leur prix.

« Cette élévation trop rapide... résulte de l'accroissement des charges du capital, de la hausse des salaires, et de l'élévation des prix de tout ce qui est nécessaire à l'agriculture.

» La principale charge du capital, c'est la valeur de la propriété agricole; depuis 1900 la valeur de la terre a augmenté très rapidement, plus rapidement que les prix, alourdissant ainsi l'agriculture dans ses moyens d'action. Il est évident que dans ces conditions l'intérêt des capitaux employés dans l'agriculture a diminué proportionnellement, à moins que des économies aient pu être faites sur les salaires ou sur toutes les dépenses d'outillage et de frais généraux.

« Mais en ce qui concerne la main-d'œuvre, alors que depuis 1920 le rendement de l'acre n'a pas continué à s'accroître, les salaires se sont élevés de 45% entre 1900 et 1910 et de 50% entre 1910 et 1920; il est vrai que les prix des denrées agricoles avaient augmenté également, et en définitive ce ne sont pas surtout les augmentations de salaires qui ont empêché le fermier de faire, du moins jusqu'en 1920, des gains analogues à ceux qu'il avait faits antérieurement. On n'en peut dire autant des dépenses diverses motivées par les besoins de l'exploitation ou de l'exploitant : à peu près

invariables jusqu'en 1900, elles ont augmenté de plus de 40% de 1900 à 1910 et de près de 100% de 1910 à 1920¹. »

Arrêtons-nous un instant à ces deux derniers pourcentages. Si, faute d'un indice meilleur, on considère aux mêmes dates l'indice des prix de gros des produits agricoles du Department of Labor (*Wholesale prices, central markets : Domestic and imported farm products*) on constate qu'il s'élève de 29% seulement entre 1900 et 1910, et de 82% seulement entre 1910 et 1920.

Pour cette dernière période, où l'on dispose de l'indice beaucoup plus significatif établi par le Department of Agriculture, (*Farm prices, 30 commodities*) on constate que si la moyenne 1910-14 équivaut à 100, la moyenne 1915-20 est 168 seulement.

*
* *

Pour la période 1910-1930, une aide précieuse est fournie par la comparaison de trois indices officiels fréquemment invoqués au cours des discussions sur le problème agricole :

Rapprochement des prix « reçus » et « payés » par les fermiers et des salaires payés par les fermiers² (1923-25 = 100).

Moyenne des années :	Prix reçus par les fermiers pour leurs produits	Prix payés par les fermiers pour les produits qu'ils achètent	Salaires payés aux travailleurs agricoles
1910—14	72	65	60
1915—20	121	104	98
1921—25	94	100	95
1926—30	95	99	100

D'après ce tableau la compression des profits agricoles, interrompue entre 1910 et 1920, aurait sévi ensuite de façon très nette.

Mais la démonstration est plus frappante et, à notre sens, plus complète si l'on utilise certains chiffres publiés par le National Industrial Conference Board vers la fin de l'année 1926.

Nous avons groupé ces données de telle façon qu'il soit aisé

1. « Le problème agricole aux Etats-Unis », *Bulletin Quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations économiques*, n° du 4 janvier 1927.

2. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Department of Agriculture, Department of Labor.

d'assigner à l'élévation de chaque indice ou de chaque groupe d'indices l'importance qui lui revient³ :

Eléments du coût de production	Importance de chaque élément	Indices en 1925 (1914 = 100)	
Salaires agricoles ..	12%	166 (a)	
Impôts	25%	212	Indice général des prix des produits agrico- les en 1925 :
Fermages ..		?	
Intérêt des dettes		154	
Engrais	18%	125	(1914 = 100) 144
Outils et répara- tions		135	
Constructions ...		202	
Vie du fermier ...	45%	169	

(a) *Indice des salaires industriels à la même date : 221.*

Le tableau ci-dessus appelle deux ordres de commentaires.

D'abord il ne saurait être question d'attribuer aux pourcentages qui figurent dans la colonne « Importance de chaque élément » une exactitude rigoureuse. Ils ne peuvent prétendre qu'à donner une idée grossière de ce que représentait vers 1925 chaque catégorie de dépenses par rapport au chiffre global d'un budget de ferme idéal. Si donc l'importance de certains éléments était vers 1914 ou plus forte ou plus faible, l'impression reçue du tableau contiendrait une part de fausseté. Enfin il est extrêmement regrettable que l'on n'ait pu isoler ni l'intérêt des dettes ni les impôts du point de vue de l'importance relative.

D'autre part, ce tableau apparaît, par certains côtés, comme un plaidoyer plus ou moins conscient. Il ne faut pas oublier qu'il date d'une époque de vives polémiques, d'une époque où les deux grandes classes de la nation, l'industrielle et l'agraire, se battaient à coups de documents statistiques, chacune rejetant sur l'autre la responsabilité du malaise agricole. Certes le National Industrial Conference Board a donné maintes preuves d'objectivité, et la haute qualité des travaux publiés par cet organisme doit faire écarter certains soupçons : aussi n'est-il pas question ici de critiquer telle ou telle donnée, mais seulement de discerner une intention dans l'ensemble des renseignements fournis : cette intention nous paraît

3. Sur toute cette question, cf. *The Agricultural Problem in the United States*, National Industrial Conference Board, 1926.

être de prouver que les industriels ne sauraient être tenus pour responsables du gonflement trop rapide des coûts de production agricoles.

S'agissant en effet des fournitures industrielles indispensables (des engrais, de l'outillage) on voit que leur prix a crû dans une proportion moindre que celui des produits agricoles.

Sans doute l'indice du prix des constructions est très élevé, mais ce genre de dépenses est le plus souvent facultatif, réserve faite des grosses réparations urgentes. Et puis, c'est essentiellement affaire de salaires.

Or de ce côté l'agriculteur aurait mauvaise grâce à se plaindre : les salaires industriels sont à l'indice 221, alors que ceux qu'il paie aux travailleurs agricoles sont à l'indice 166. Sans doute l'élévation des salaires industriels se refléchit dans l'indice « vie du fermier » mais tous les consommateurs ne sont-ils pas logés à la même enseigne ?

Restent les impôts, l'intérêt des dettes. Ici, l'on semble dire à l'agriculteur : si vous succombez sous l'impôt, ne vous en prenez qu'au législateur — ne vous en prenez qu'à vous-mêmes, si vous succombez sous les dettes. Nous aurons l'occasion de montrer que cette dernière remarque est assez juste.

*
* *

Des éléments utiles de discussion devraient être, à notre avis, ajoutés aux précédents : nous songeons surtout aux frais d'ensilage ou d'emmagasinage, aux frais de transport des produits agricoles.

Mais d'ores et déjà — et sans préjuger la question infiniment délicate des responsabilités — il nous paraît acquis que l'amenuisement des profits agricoles, commencé vers 1900, s'est aggravé après la guerre. Il est même plausible qu'il a fait place, dans de nombreux cas, à un déficit d'exploitation.

2. Faiblesse de l'agriculture dans une ambiance d'industrialisation intense,

Les déboires des agriculteurs américains ayant surtout reçu des explications étroites et teintées de passion politique, il n'est pas mauvais de montrer que la diminution ou la disparition de leurs profits a procédé, pour partie, de causes fatales, nous voulons dire supérieures à leur volonté propre et à celle de leurs adversaires prétendus.

A. Secours limité du machinisme

Pour la défense de ses marges bénéficiaires l'agriculture ne peut recevoir du machinisme qu'un secours limité.

« Un système qui repose sur le machinisme, écrit M. André Siegfried, a forcément sa limite, parce que la machine ne peut pas tout faire : un moment arrive où il faut le bras de l'homme, plus exactement l'intervention libre d'une intelligence distincte de l'automate... » et plus loin « ... plus marquée encore est cette résistance dans l'agriculture, où les possibilités mécaniques sont moins souples, où l'on attendra longtemps la « machine à cueillir les fraises⁴ ».

Cette dernière boutade, si l'on veut bien y réfléchir, vaut pour un grand nombre des opérations agricoles, qu'il s'agisse de la culture du coton ou du tabac, de l'élevage, ou de la production maraîchère.

C'est évidemment dans la culture extensive des céréales que le machinisme pouvait recevoir la plus large application. Deux phases doivent être distinguées à cet égard : 1^o une phase de demi-machinisme, s'étendant en gros de 1860 à 1915. Malgré le degré d'ingéniosité du matériel, on ne peut parler avant-guerre de transformation profonde, parce que le cheval subsiste comme force motrice ; 2^o une phase de mécanisation renforcée, caractérisée par l'apparition des tracteurs en grand nombre, et dont le moment central se place entre 1916 et 1924. Nous verrons plus loin que cet effort a procuré un soulagement limité, neutralisé dans une certaine mesure par les conséquences inattendues de la réduction du cheptel (*infra*, titre II, chapitre II, paragraphe 4).

En réalité, «... il faut mentionner l'agriculture comme rentrant dans les formes de production que la standardisation et le machinisme ne peuvent renouveler au même degré que l'industrie. De 1899 à 1925, la population américaine s'est accrue dans la proportion de 100 à 150, l'industrie de 100 à 262, l'agriculture seulement de 100 à 140. A la différence de l'usine, le champ demeure solidaire de la population et du territoire. Les possibilités, dès lors, ne sont pas infinies, comme elles le sont ou paraissent l'être actuellement pour l'activité manufacturière : alors que celle-ci est encore en plein dans la phase où le rendement s'accroît, l'agriculture commence à subir la résistance de la loi du rendement non proportion-

4. André Siegfried, *op. cit.*, p. 178.

nel. Quelles que soient les améliorations techniques apportées — et l'on sait de quoi les Américains sont capables — les charges se révèlent trop lourdes quand la production et les prix de vente ne se relèvent pas en proportion⁵. »

Et de citer les indices que nous utilisons plus haut pour évoquer l'écrasement des profits agricoles, poursuivi en dépit d'un effort méritoire d'adaptation.

B. Contagion des hauts salaires.

Dans un pays où le niveau d'existence s'élève rapidement, l'agriculteur ne souffre pas seulement des hauts salaires industriels inclus dans les prix des objets qu'il achète, soit pour satisfaire ses besoins et ceux de sa famille, soit pour la marche de son exploitation. En tant qu'employeur, il souffre de la surenchère perpétuelle de l'employeur des faubourgs.

La proportion des salariés dans la masse agraire, qui était 49 % en 1880, était tombée à 39 % en 1920. Sans doute la mécanisation de l'agriculture a-t-elle facilité cet abaissement. Il reste que pour retenir sur les fermes le personnel indispensable les employeurs ont dû se résigner à augmenter ses gages dans la mesure où le commandait l'attrait des salaires urbains.

Normalement, l'indice des salaires agricoles est plus bas que celui des salaires industriels et commerciaux — soit qu'il exclue volontairement certains avantages en nature, soit qu'il se réfère à des travaux pour lesquels la proportion des simples manœuvres est plus grande. L'afflux des travailleurs agricoles vers l'usine, le réseau, le chantier ou le magasin comporte heureusement une double limite, technique et psychologique. Mais si le salaire agricole ne dépasse que très exceptionnellement le salaire urbain, il est constant qu'il le suit, à distance, dans ses fluctuations.

5. André Siegfried, *op. cit.*, p. 185.

Comparaison du niveau des salaires agricoles et autres⁶.

Année ou période	Indice des salaires agricoles	Indice général des salaires horaires (agriculture exceptée)
	(1913 = 100)	(1913 = 100)
1879	56.7	59
1889	63.4	68
1899	65.3	70
1909	92.3	90
1917-20	182.6	177
1922	140.3	208
1923	159.6	217
1924	159.6	223
1925	161.5	226
1926	164.4	229
1927	163.4	231
1928	162.5	232
1929	163.4	233

Sans se dissimuler le degré d'imperfection de la comparaison qui précède, on peut remarquer qu'après le boom provoqué par la guerre les salaires agricoles étaient brutalement retombés — mais que leur ascension a dû reprendre dès 1923, c'est-à-dire en pleine crise agricole, parce que les salaires industriels et autres poursuivaient leur montée implacable.

Le caractère familial de l'agriculture américaine, où nous verrons plus loin une cause de faiblesse (parce qu'il a nui à la défense des intérêts communs), l'a au moins servie par ce côté : l'emploi relativement restreint des salariés a été un facteur de résistance. Si l'agriculture n'était pas restée aux Etats-Unis « une affaire de propriétaires » — si elle avait connu l'absentéisme des maîtres et l'emploi massif du travail mercenaire, la contagion des hauts salaires aurait eu pour elle des conséquences désastreuses.

C. Spécialisation excessive des groupements producteurs dans l'agriculture. Leur dépendance étroite à l'égard de l'industrie.

Lorsque l'on parle de la spécialisation dont l'agriculture américaine a souffert, on se réfère à deux notions qui d'ailleurs se com-

6. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of Labor Statistics, Department of Labor, et Bureau of Agricultural Economics, Department of Agriculture.

pénètrent : l'inaptitude des noyaux producteurs à satisfaire à leurs propres besoins — la localisation des grandes cultures.

Certes à notre époque l'exploitation rurale qui se suffit complètement à elle-même n'est plus guère qu'un souvenir dans les pays de civilisation occidentale. Mais il existe une foule de degrés dans la dépendance : en ce qui concerne la ferme américaine, elle paraît demander à l'extérieur une variété de biens et de services très supérieure à celle que réclame le hameau français par exemple. C'est, essentiellement, le nombre et la diversité des besoins que la civilisation américaine a su éveiller, entretenir et renouveler chez les ruraux qui répondent de cette différence. A la base, on trouve toute une philosophie de l'existence, en opposition sensible à celle des vieux pays, et c'est donc un phénomène assez général. Mais si l'on s'attache aux besoins de l'ordre alimentaire, on concevra facilement que ce caractère de dépendance économique soit atténué dans les régions de culture diversifiée, aggravé au contraire dans les grandes zones de monoculture, telles que les « ceintures » du blé et du coton.

Si l'on veut bien remarquer par surcroît que ces grandes zones de culture unique sont en même temps les moins favorisées du point de vue de la dissémination des foyers industriels, on comprendra le rôle du facteur « distance » et la supériorité économique de l'Est. L'instabilité, cet inconvénient classique de la monoculture, se complique aux Etats Unis d'une sujétion dérivée de l'immensité des régions de monoculture.

Habitants de terroirs étriqués, nous avons peine à comprendre l'importance qu'acquièrent la conservation et le transport des produits dans des étendues aussi vastes : en 1924 le blé occupait 60 millions d'acres, le coton 39. Ces chiffres correspondent respectivement à 24 millions et à 16 millions d'hectares environ, et représentent, si l'on néglige certains îlots et certaines enclaves, deux grands blocs de culture, dont chacun pourrait être dit « d'un seul tenant » sans exagération grave.

Pour prendre l'exemple du blé, et même en tenant compte du nombre et de la dispersion géographique des gros bourgs semi-agricoles de l'Ouest, on aperçoit quels frais supporte le grain entre la ferme et son marché « terminal » de vente ; à l'inverse, quels coûteux transports grèvent les moindres objets que la ferme demande aux centres industriels. L'Etat à blé dépend du silo et du rail, industries fortement concentrées et qui débordent largement son cadre.

Considérant sous le même angle le système des transports et

celui du crédit, dont les « clés » sont tenues par l'Est, M. André Siegfried a bâti sur cette remarque une ingénieuse explication de la vie politique de l'Ouest, et l'a développée en des pages magistrales, dont il nous faudra citer quelques passages en exposant les griefs des fermiers et leur expression politique (*infra*, deuxième partie, titre II, chapitre I) .

D. *Inorganisation relative des masses agraires.*

Si l'importance de la classe agraire par rapport à la population totale a décliné dans la mesure que nous avons eu déjà l'occasion d'indiquer, son volume est demeuré respectable.

La population agricole (qui n'est qu'une fraction de la population rurale) comprenait au recensement de 1930 quelque 31.600.000 individus. Elle représentait à l'époque 29,9 % de la population totale des États-Unis. Au recensement de 1920 elle n'en représentait plus qu'un peu moins du quart (24,8 % exactement) mais comprenait encore près de 30 millions et demi d'individus⁷.

Jusqu'à l'utilisation scientifique du mécontentement agricole par les « machines » politiciennes, ces chiffres massifs correspondaient en réalité à une force négligeable, à un potentiel de lutte économique incroyablement faible.

Il faut songer d'abord à des divisions fondamentales : il y a le Nord et le Sud, les céréales et le coton. Il y a les éleveurs et les cultivateurs proprement dits. Il y a les planteurs de tabac de l'Est et les horticulteurs du Pacifique. Si l'étude doit s'efforcer de dégager certains traits communs, l'existence de groupes très différents, inégalement évolués, ne doit jamais être perdue de vue.

Les autres causes d'inorganisation tiennent à la structure même de l'agriculture américaine, à l'originalité du mouvement démographique, et — une fois de plus — au facteur « immensité ».

Laissons de côté le Sud, où l'ancienneté relative de l'occupation, jointe à l'importation de la main-d'œuvre noire, changeaient complètement les données.

La façon dont s'est opérée la mise en valeur des grandes régions agricoles les vouait à la culture extensive, et, dans le même temps, empêchait la constitution de domaines trop grands. Il y avait abondance de terres quasi-gratuites, et, chez les pionniers, plus d'énergie que de capitaux. Chacun pouvait devenir propriétaire,

7. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of the Census, Department of Commerce.

mais se bornait à l'étendue que peut exploiter une famille nombreuse avec l'aide d'un ou deux valets et d'un modeste cheptel.

Le demi-machinisme d'avant 1916 a fait seulement apparaître un type un peu plus vaste, l'exploitation de 150 à 200 acres (60 à 80 hectares). Mais les traits essentiels ont subsisté, découlant d'un peuplement facile et faiblement capitaliste à l'origine.

De là le grand nombre des exploitations (6 millions et demi en 1920) que les difficultés les plus aiguës et les progrès de la mécanisation ne parviendront pas à entamer sérieusement.

Une circonstance aggravante, du point de vue de la défense des intérêts communs, c'est que l'agriculture américaine est une « affaire de propriétaires ». Compte tenu des fermiers (au sens européen) qui sont en même temps exploitants d'une terre familiale, le faire-valoir direct s'étend à 66 % des exploitations en nombre, à 67 % en superficie, à 60 % en valeur. La proportion des salariés par rapport à la population qui travaille la terre était, nous l'avons vu, de 39 % seulement en 1920. En 1880 même, elle n'était que de 49 %.

L'agriculture américaine a donc un caractère individualiste ou, si l'on veut, familial très marqué. Ce point est capital car il explique que l'organisation coopérative y ait été si lente et si incomplète. Grave facteur d'infériorité en face de l'industrie, de ses syndicats ouvriers, de ses ententes patronales. Au fur et à mesure que se développeront les centres industriels, les exigences ouvrières gonfleront les prix de revient, les trusts empêcheront que se contractent d'autant les profits : les agriculteurs, mal défendus et pour l'achat et pour la vente, feront les frais du progrès.

CHAPITRE III

LES EXCES DE L'ENDETTEMENT

L'apparition d'un malaise agricole aux Etats-Unis était probablement chose inéluctable. Tous les développements qui précèdent ont eu pour objet de montrer qu'un tel phénomène était dans la logique de l'évolution américaine. Il ne s'ensuit pas que les agriculteurs soient fondés à accuser la seule fatalité : ils ont en effet puissamment contribué à leurs propres embarras en s'abandonnant sans mesure au penchant bien américain du recours au crédit. Ce vice national, favorisé d'abord par le pullulement des prêteurs, puis par une organisation rationnelle, devait placer certaines régions dans une situation tellement obérée qu'elle semblait présupposer une prospérité indéfinie. C'est le côté humain du problème agricole.

1. Le fermier américain et le crédit.

Il est impossible de comprendre l'acuité des difficultés agricoles à certaines époques, et les mouvements politiques dont ces difficultés ont constitué le ressort, si l'on n'a pas conscience de l'inflation de crédit continue qui sévit dans l'agriculture, et de son fondement psychologique.

La mentalité du fermier américain, celle, plus spécialement, du fermier du Moyen-Ouest, de tout temps le plus fortement endetté, est évidemment très éloignée de celle du paysan français. Il y aurait tout un parallèle à écrire entre ces deux spécimens d'humanité. Sans doute accorderait-il au premier quelques traits séduisants l'énergie teintée de violence, le goût du risque, l'amour des plans hardis, le dédain des vies plates. Mais le paysan français, « ce produit historique », se verrait reconnaître des vertus plus solides encore que moins brillantes : la manie de l'épargne, la méfiance à l'égard des élévations trop rapides, et, par-dessus tout peut-être, la terreur des dettes. Cette mesquinerie, qui lui vaut le mépris du Nouveau-Monde, a contribué à le douer d'une résistance économique à l'épreuve de bien des malheurs.

D'ailleurs, il ne faudrait pas exagérer : le paysan de chez nous ne

répugne nullement à user de certaines facilités temporaires, encore que les progrès du warrantage aient été, avant la guerre, curieusement lents et timides. Mais il n'hypothèque sa terre qu'en vue d'une opération immobilière bien circonscrite et présentant un minimum d'aléas, ou encore à la dernière extrémité, quand tout autre moyen s'est avéré insuffisant pour le franchissement d'une passe difficile. En tout cas, son idée fixe devient aussitôt la libération.

Le fermier américain, lui, considère le crédit qu'on lui fait comme un instrument de travail permanent : il est prompt à s'indigner lorsqu'on le lui marchandé. D'une manière générale d'ailleurs, il a trouvé toute facilité d'obtenir cet indispensable crédit et de l'étendre à la mesure de besoins illimités par définition. Car si son crédit personnel, le gage de ses récoltes et de son outillage ne suffisent pas, il hypothèque de gaité de cœur les bâtiments et la terre, sans que ce crédit à long terme corresponde forcément dans son esprit à une catégorie distincte de dépenses : s'il s'agit parfois d'extensions (mais alors, combien plus ambitieuses que celles dont nous parlions tout à l'heure), le plus souvent l'emprunt est motivé par des embarras de trésorerie (dans les périodes de dépression) ou bien encore (lorsque la prospérité revient) par le désir élémentaire et maniaque d'investir davantage, d'améliorer le domaine et le niveau de vie de ses occupants à n'importe quel prix et même en frôlant l'exécution. Le nombre des faillites, tant de banques que de particuliers, enregistré aux époques de crise dans l'agriculture illustre l'imprudence des emprunteurs et l'aveuglement des créanciers.

L'optimisme des rescapés, c'est-à-dire de l'immense majorité, n'en est pas entamé. Lorsque les prix remontent, on assiste à ce phénomène surprenant d'un nouvel appel au crédit qui neutralise largement les remboursements de prêts anciens. La dette agraire, aux Etats-Unis, continue à croître dans les phases où le sort du fermier s'améliore de façon certaine. Nous aurons l'occasion d'apporter des précisions à l'appui de cette vérité assez paradoxale.

Le fermier américain, c'est clair, s'installe dans l'état de choses créé par l'hypothèque. A la tête d'un excédent de recettes, c'est au remboursement qu'il songe en dernier lieu.

2. Les facilités d'endettement. Schéma du système de 1916.

Avant l'organisation du crédit agricole sur le plan fédéral, réalisée en 1916, plusieurs catégories de capitalistes se partageaient

déjà le marché des prêts¹. C'étaient essentiellement les compagnies d'assurances (insurance companies), les banques commerciales (commercial banks ou country banks), les établissements de crédit foncier (mortgage companies) enfin des particuliers (individuals) parmi lesquels on comptait une assez forte proportion d'agriculteurs retirés (retired farmers) ou eux-mêmes exploitants (active farmers).

Dans les régions propices à ce genre d'activité, telles que la Corn Belt ou la Californie, les country banks se rencontraient dans les plus petites localités, représentant pour les candidats-débiteurs une sollicitation permanente. L'ensemble du territoire souffrait beaucoup moins de la pénurie du crédit que de son inégale distribution. Il semble que les facilités nouvelles apportées par le système de 1916 aient eu pour le Sud cotonnier une importance plus grande par rapport aux moyens existants.

Le Federal Farm Loan Act, revêtu le 17 juillet 1916 de la signature du Président Wilson, répondait à la triple volonté d'améliorer la distribution du crédit agricole, — de le discipliner grâce à l'action d'organes spécialisés et soumis au contrôle de l'Etat fédéral, — d'en accroître le volume et la souplesse en fonction des besoins nouveaux nés des événements d'Europe. Malgré son caractère de législation spéciale, conçue pour une classe d'individus et applicable à une catégorie bien définie d'opérations, il a subi l'influence du Federal Reserve Act de 1913 et présente avec lui une certaine symétrie².

Federal Farm Loan Board.

A la tête de l'ensemble on trouve un Federal Farm Loan Bureau, établi à Washington (Département du Trésor) et fonctionnant sous la haute direction d'un Federal Farm Loan Board (Conseil fédéral des Prêts agricoles).

Le Federal Farm Loan Board comprend cinq membres dont le secrétaire du Trésor, Président *ex-officio*, et quatre membres nommés par le Président des Etats-Unis avec l'accord du Sénat. De ces quatre personnages, deux au plus peuvent être choisis dans le même parti politique. Le temps de service des premiers titulaires est ainsi réglé qu'il y ait lieu à renouvellement d'un membre tous

1. Sur l'aspect du crédit hypothécaire en 1916, consulter C. W. Thompson, « Costs and Sources of Farm Mortgage Loans in the United States », *U. S. Department of Agric. Bull.*, n° 384, 1916.

2. Le Federal Farm Loan Act a subi quarante-trois amendements à l'heure où nous écrivons. On trouvera plus loin l'analyse succincte des trois remaniements les plus importants (4 mars 1923, 12 mai et 16 juin 1933).

les deux ans, la durée normale des fonctions étant, par la suite, de huit années. L'un des autres membres nommés par le Président est appelé par lui aux fonctions de Farm Loan Commissioner et devient de ce fait l'agent d'exécution (*active executive officer*) du Board.

Federal Land Banks.

Le territoire des Etats-Unis est partagé par les soins du Board en douze districts dits Federal Land Bank Districts. Le partage doit tenir compte des besoins régionaux de crédit agricole, mais respecter les frontières des Etats. Chaque district est doté d'une Federal Land Bank, établie dans la ville désignée par le Board, et portant le nom de cette ville. Chaque Federal Land Bank a la faculté, avec l'agrément du Board, de créer des agences dans son district.

Après la phase d'organisation et de mise en train (plus précisément lorsque le total des souscriptions des « national farm loan associations » du district a atteint le chiffre de cent mille dollars) les administrateurs provisoires nommés par le Board, à raison de cinq par banque, doivent faire place aux neuf administrateurs réguliers, dont six, élus pour trois ans par les représentants des « national farm loan associations », sont dits « local directors » et dont les trois autres, désignés pour trois ans par le Board, sont dits « district directors ». C'est parmi ces derniers que le Federal Farm Loan Board choisit le Président du Conseil d'administration de la Banque.

Le capital de chaque Federal Land Bank doit être d'au moins sept cent cinquante mille dollars, entièrement souscrits avant le début des opérations. Le capital est divisé en actions de cinq dollars. La souscription est ouverte à tout particulier, à toute société, ainsi qu'aux gouvernements locaux et au Gouvernement Fédéral. Les actions détenues par les « national farm loan associations » sont intransmissibles et non susceptibles d'être nanties. Celles détenues par le Gouvernement fédéral ne doivent recevoir aucun dividende. Enfin, sont seules munies du droit de vote dans les assemblées les actions détenues par les « national farm loan associations » et par le Gouvernement Fédéral.

Si, trente jours après l'ouverture de la souscription, le chiffre requis n'est pas atteint, le solde est obligatoirement souscrit par le Secrétaire du Trésor pour compte du Gouvernement fédéral.

Lorsque le total des souscriptions des « national farm loan asso-

ciations » a atteint, pour une Federal Land Bank déterminée, sept cent cinquante mille dollars, il doit être prélevé par la Banque, sur toute somme provenant des souscriptions postérieures, 25 % destinés à l'amortissement de ce capital primitif, et ce, jusqu'à complet remboursement au pair.

D'autre part, 25 % de la participation globale des « national farm loan associations » doivent avoir pour contre-partie à l'actif de la Banque des valeurs disponibles (*quick assets*) consistant en espèces, dépôts dans des banques affiliées au système fédéral de réserve, ou titres de réalisation facile figurant sur une liste approuvée par le Federal Farm Loan Board. Le cinquième au moins de ces valeurs disponibles doit consister en bons fédéraux.

National farm loan associations.

Dix personnes physiques, dont chacune est propriétaire, ou sur le point de devenir propriétaire d'un domaine agricole suffisant, aux termes de l'Act, pour servir de base à un prêt hypothécaire, peuvent s'unir pour former une « national farm loan association ». A la tête de chaque association on trouve un Conseil de cinq membres, dont trois formant le Comité des prêts, et un secrétaire-trésorier.

L'exemplaire des statuts remis à la Federal Land Bank du district est accompagné d'un affidavit certifiant, outre la consistance des gages, que le prêt demandé par chaque membre est compris entre 100 et 10.000 dollars, et que le total des demandes atteint 20.000 dollars au moins. Qu'enfin le tout est appuyé d'une souscription, égale à 5 % du total des demandes, au capital de la Federal Land Bank.

Après évaluation des terres par expert, et transmission de tout le dossier au Federal Farm Loan Board, l'association agréée reçoit du Board une charte lui assignant un ressort déterminé.

Tout emprunt d'une association auprès d'une Federal Land Bank s'accompagne obligatoirement d'une souscription au capital de cette dernière égale à 5 % de la somme empruntée.

De la même façon, une association ne pouvant comprendre que des emprunteurs, toute personne désireuse de contracter un emprunt par le canal d'une association doit souscrire au capital de cette association à raison d'une action de cinq dollars pour un emprunt de cent.

Les pouvoirs des national farm loan associations sont les suivants : a) avaliser les engagements de leurs membres envers la

Federal Land Bank du district; *b*) recevoir les fonds avancés par ladite banque et les verser à leurs membres en échange de premières hypothèques; *c*) acquérir et aliéner tels biens qu'il apparaîtra commode pour la conduite de leurs opérations; *d*) émettre, en représentation des dépôts qu'elles reçoivent, des bons à un an au plus, portant intérêt à 4 % l'an au maximum, échangeables à la Federal Land Bank du district (par vingt-cinq dollars ou multiples de vingt-cinq dollars) contre des « farms loan bonds ». Les dépôts sont transférés à la Banque qui emploie les fonds en achats de « farm loan bonds » ou de premières hypothèques.

Les pouvoirs des Federal Land Banks sont les suivants : *a*) émettre (avec l'approbation du Federal Farm Loan Board), vendre, acheter, amortir ou racheter des « farm loan bonds »; *b*) investir tous fonds en leur possession en prêts garantis par une première hypothèque portant sur des terres situées dans leur ressort; *c*) remettre « in trust » au fonctionnaire dit « Farm Loan Registrar » du district les titres d'hypothèques servant de garantie à leurs obligations; *d*) acquérir tous biens utiles à la conduite de leurs opérations, et toutes parcelles expropriées, etc... sans toutefois pouvoir conserver plus de cinq ans, à moins d'autorisation spéciale du Board, la propriété d'une terre acquise en vertu d'une créance propre de la Banque.

Les modalités des prêts sur première hypothèque à consentir par les Federal Land Banks sont minutieusement réglées. Retenons que les prêts doivent s'étendre sur une période comprise entre cinq et quarante ans — être amortis par annuités ou semi-annuités, le remboursement du principal commençant obligatoirement après cinq ans — ne pas porter plus de 6 % d'intérêt — être consentis pour des fins déterminées au texte — ne pas excéder 50% de la valeur des terres et 20 % de celle des installations permanentes dûment assurées — ne pas excéder dix mille dollars pour un seul et même emprunteur, etc.

Les caractères des obligations émises par les Federal Land Banks sont aussi l'objet de prescriptions détaillées.

« Agents » des Federal Land Banks.

En l'absence de « national farm loan associations » dans une localité déterminée, le Board peut autoriser la Federal Land Bank compétente à passer par des « agents » agréés par lui. Ces « agents » ne peuvent être que des banques, ou des sociétés de crédit foncier, ou des caisses d'épargne, ou des « trust companies » pourvues d'une charte locale.

Joint-Stock Land Banks.

Ce sont des sociétés de crédit foncier pourvues d'un statut spécial par l'act. de 1916. Elles peuvent être formées par dix personnes physiques, mais leur conseil d'administration ne peut compter moins de cinq membres.

Les actionnaires répondent des engagements globaux de la banque, chacun pour sa part virile, à concurrence du montant cumulé de leur participation, et des sommes effectivement versées par eux.

En principe, les Joint-Stock Land Banks ont les mêmes droits et les mêmes devoirs que les Federal Land Banks.

Pendant le Gouvernement fédéral ne peut y souscrire pour un montant quelconque — aucune joint-stock land bank ne peut émettre des « farm loan bonds » pour plus de quinze fois le montant cumulé de son capital et de ses réserves — ni commencer ses opérations avant que son capital-actions ait atteint deux cent cinquante mille dollars (dont la moitié effectivement versée) et que le Board l'ait munie d'une charte — ni émettre des obligations quelconques avant complète libération du capital souscrit, etc...

Les « farm loan bonds » émis par les Joint-Stock Land Banks doivent être matériellement distincts de ceux émis par les Federal Land Banks.

Les prêts des Joint-Stock Land Banks échappent à un bon nombre des restrictions qui pèsent sur ceux des Federal Land Banks, notamment à la limitation d'intérêt. Toutefois leur taux ne peut excéder de plus de 1% le taux servi sur la dernière tranche d'obligations émises par la Joint-Stock Land Bank considérée. En outre, tous les prêts doivent avoir pour garantie des premières hypothèques portant sur des domaines situés sur le territoire de l'Etat où la Banque a son siège principal, ou des Etats contigus.

Les pouvoirs étendus du Federal Farm Loan Board à l'égard tant des Federal Land Banks et des National farm loan associations que des Joint Stock Land Banks — qu'il s'agisse de l'activité de ces organismes ou de leur personnel dirigeant et auxiliaire — confère à l'ensemble un caractère fortement étatiste.

*
* *

(Le système ainsi créé s'est rapidement taillé une place importante dans le groupe des prêteurs : nous verrons qu'en 1928 les Federal Land Banks détenaient 12% des créances hypothécaires — les Joint-Stock Land Banks, 7%).

3. Coup d'œil d'ensemble sur l'évolution de la dette agraire.

On estime que la terre et les bâtiments représentent environ les trois quarts de l'actif du fermier. La même proportion se retrouve en gros à différentes époques entre la dette hypothécaire et la dette agraire totale.

Ceci posé, nous nous attacherons uniquement à la fraction hypothécaire de la dette agraire. C'est une matière sur laquelle les renseignements de source officielle abondent. Nous utiliserons principalement ici, comme dans nos développements postérieurs, l'étude qu'un spécialiste du Département de l'Agriculture, M. David L. Wickens, a consacrée à la question³.

Nous proposons d'examiner plus loin avec quelques détails la façon dont s'est comportée la dette hypothécaire à certaines époques intéressantes, nous nous bornerons pour l'instant à placer quelques repères.

En chiffres ronds, la dette hypothécaire agricole s'est élevée aux Etats-Unis de 3.320 millions de dollars au 1^{er} janvier 1910 à 9.468 millions de dollars au 1^{er} janvier 1928, pour décroître lentement jusqu'aux environs de huit milliards et demi de dollars en 1933⁴. L'accroissement a été de 136% entre 1910 et 1920, de 19% entre 1920 et 1925, de 1% entre 1925 et 1928.

(Si la mentalité que nous avons incriminée plus haut a joué un rôle décisif dans le gonflement de la dette agraire, il serait vain de nier l'action d'une cause auxiliaire : la montée des prix industriels, et plus généralement l'ascension des coûts de production. En ce qui concerne spécialement la dette hypothécaire, il faut songer aux prix croissants payés par les acquéreurs successifs des terres, et à la consolidation des dettes à court terme. Nous aurons à revenir sur ces deux facteurs d'élévation.)

*
* *

La répartition géographique de la dette hypothécaire agricole s'est faiblement modifiée entre 1910 et 1928. Tout au plus peut-on remarquer que les Etats du « Moyen-Atlantique » et de la Nouvelle Angleterre comptaient à peine en 1928 pour la moitié de leur part

3. *Farm Mortgage Credit*, by David L. Wickens, *Agricultural Economist*, Division of Agricultural Finance, Bureau of Agricultural Economics, U. S. Dept. of Agric. Technical Bulletin, n° 288, Washington, février 1932.

4. *The Farm Debt Problem*, House Document n° 9, 73d Congress 1st Session, Washington, 1933.

de 1910, alors qu'à l'inverse ceux de la « Montagne » et du « Pacifique » avaient fortement progressé dans l'endettement par rapport à l'ensemble du territoire.

Nous avons jugé utile d'illustrer par le tableau ci-dessous (qui respecte les divisions géographiques des documents officiels) le degré de localisation de la dette à plusieurs intervalles.

Répartition géographique de la dette hypothécaire agricole, par grandes régions, en % de la dette hypothécaire agricole totale, à différentes époques.

	1910	1920	1925	1928
<i>New-England</i> (6 Etats)	2.29	1.54	1.32	1.29
<i>Mid. Atlantic</i> (3 Etats)	8.48	5.05	4.15	3.98
<i>East-North Central</i> (Ohio, Indiana, Illinois, Michigan, Wisconsin).	23.94	20.25	19.89	20.60
<i>West-North Central</i> (Minnesota, Iowa, Missouri, North Dakota, S th Dakota, Nebraska, Kansas).	39.03	40.72	44.08	42.84
<i>South Atlantic</i> (9 Etats)	4.25	4.42	4.70	5.19
<i>East-South Central</i> (4 Etats)	3.72	4.07	3.81	4.03
<i>West-South Central</i> (4 Etats)	8.77	8.96	9.19	9.52
<i>Mountain</i> (8 Etats)	3.43	6.93	5.70	5.24
<i>Pacific</i> (3 Etats)	6.09	8.06	7.16	7.31
	100. »	100. »	100. »	100. »

Douze Etats sur quarante-huit, on le constate, ont supporté depuis 1910 une fraction de la dette totale comprise entre 61 et 64%. Ce sont, essentiellement, les Etats du maïs et du blé, ou, si l'on préfère, du maïs, des porcs et du blé⁵ — encore que l'élevage des vaches laitières ait une grosse importance dans certains d'entre eux.

En dehors de ce groupe compact n'existent, en 1928, que deux Etats fortement endettés : le Texas (coton) avec 5,36% du total et la Californie (cultures fruitières) avec 4,87%.

L'étroite localisation de la dette hypothécaire est une notion qu'il importe de garder présente à l'esprit. Elle explique l'âpreté des revendications agraires dans le Centre-Nord (ou Moyen-Ouest).

5. On estime qu'une bonne moitié du maïs récolté aux Etats-Unis sert à l'alimentation des porcs.

Elle aide à comprendre certains aspects de la législation agricole et monétaire de ces dernières années.

*
* * *

Pour apprécier à un moment donné le volume de la dette à long terme qui pèse sur l'agriculture, il faut considérer deux rapports : le rapport du nombre des fermes hypothéquées au nombre total des fermes, et le rapport de la dette hypothécaire totale à la valeur globale de toutes les fermes.

En ce qui concerne le premier de ces deux rapports, il est prudent de s'en tenir aux chiffres fournis par les recensements de 1890 à 1925, bien que ces chiffres concernent seulement les fermes exploitées par leurs propriétaires et ce, en totalité (*owner-operated farms*). Cette particularité des statistiques officielles a déjà conduit, il est vrai, s'agissant du volume total de la dette hypothécaire, à faire état de chiffres qui sont le résultat d'une extrapolation ou de sondages⁶ pratiqués dans les catégories voisines (*tenant-operated farms*, *manager-operated farms*, et *part-owner farms*). Mais ces procédés, qu'excuse d'ailleurs l'importance prépondérante de la catégorie connue, sont absolument intransportables dans le problème qui nous occupe : d'un pourcentage particulier d'endettement on ne saurait prétendre passer à un pourcentage général.

Sous le bénéfice de ces explications, on peut présenter comme suit les progrès de l'endettement sur les fermes où règne en totalité le faire-valoir direct :

*Pourcentage d'« owner-operated farms » hypothéquées
à diverses époques.*

Années :	1890	1900	1910	1920	1925
%	27.8	30.0	33.2	37.2	36.1

En ce qui concerne maintenant le second rapport, savoir, celui de la dette hypothécaire agricole totale à la valeur globale de toutes les fermes, on dispose de totaux intéressants toutes les catégories de fermes (sous le bénéfice des réserves précédemment faites quant à l'obtention de l'une des deux séries) ce qui confère aux pourcentages une signification nationale :

6. Cf. David L. Wickens, *op. cit.*, pp. 7-8.

*Dette hypothécaire totale en pourcentage de la valeur totale des fermes
à différentes époques.*

Années :	1910	1920	1925	1928
% :	9.5	11.8	18.9	21.

Ce tableau, et le précédent plus encore, montrent que l'existence d'une dette hypothécaire sérieuse dans l'agriculture est un fait antérieur à la guerre, et méritait à ce titre de figurer parmi les causes lointaines et générales du malaise agricole que les excès du temps de guerre et la rechute postérieure devaient porter à un stade plus inquiétant.

TITRE II

CAUSES RAPPROCHEES DU MALAISE

CHAPITRE PREMIER

LES EXCES DE LA PERIODE DE GUERRE

La guerre a provoqué aux Etats-Unis, entre autres bouleversements de grande portée, un essor brusque de la production agricole et des exportations agricoles — un large endettement corrélatif, facilité par la création du Federal Farm Loan System.

1. Stimulation et hauts prix.

Bien plus que le début du conflit, c'est l'entrée en guerre des Etats-Unis, en avril 1917, qui paraît avoir donné à l'agriculture américaine une impulsion décisive. Sous réserve de ce que nous dirons plus bas pour le blé et l'année 1915, les plus belles campagnes ont été, selon les produits, celles des années 1917 à 1919 ou 1918 à 1920.

La mise hors de cause, plus ou moins complète, des producteurs belligérants, combinée avec un rythme anormal de consommation, avait déjà stimulé de façon appréciable les exportations américaines de denrées. On comprend que l'entrée en guerre des Etats-Unis, qui signifiait l'enrôlement prochain, en vue de destructions nouvelles, de millions d'individus encore employés à produire, ait ouvert des perspectives immenses. On redoutait une disette mondiale, et le Gouvernement adressait aux fermiers une exhortation angoissée. Voici comment s'exprimait le Président Wilson, quelques jours après la déclaration de guerre des Etats-Unis à l'Allemagne :

« Le besoin suprême de notre nation et des nations avec lesquelles nous coopérons est l'abondance des approvisionnements, plus spécialement des denrées alimentaires... Sans l'abondance des denrées, aussi bien pour les armées que pour les peuples engagés aujourd'hui dans la guerre, la grande entreprise dans laquelle nous nous sommes lancés risque de céder et de s'effondrer toute. Les

réserves mondiales en fait de subsistances sont bas. Non seulement pendant la période critique qui reste à vivre, mais encore pendant un certain temps après la paix notre propre population et celle de l'Europe devront compter sur les récoltes d'Amérique. C'est donc sur les fermiers de ce pays que repose dans une large mesure le sort de la guerre et le sort des nations. La Nation peut-elle ne pas croire qu'ils mettront tout en œuvre, sans rien omettre, pour accroître la production de leur terre ou organiser la coopération la plus réelle dans la vente et la distribution des produits. Le temps presse. Il est de l'intérêt le plus impérieux que tout le possible soit fait, et fait immédiatement, en vue d'assurer de fortes récoltes. Je fais appel aux hommes jeunes et vieux ainsi qu'aux adolescents vigoureux de ce pays, je leur demande d'accepter l'idée de ce devoir et d'agir en conséquence — de se tourner vers la terre par légions, afin qu'il puisse être tenu pour acquis que la peine ni l'effort ne sont ménagés dans cette grande entreprise¹. »

A la ressemblance de certains emprunts, cet appel au sentiment dut une partie de son succès à des arguments plus solides : étendre les emblavures ou accélérer l'abattage, c'était à l'époque, en même temps qu'une œuvre patriotique, une magnifique affaire. L'offre avait beau croître, les prix accentuaient leur hausse, soit avidité réelle des demandes, soit soutien trop anxieux de la part du Gouvernement. Les fermiers des Etats-Unis ont vécu là quelques années glorieuses.

*
* * *

Examinant l'ensemble de la période de guerre, nous comparerons les progrès de la production agricole et des exports agricoles en bloc. Après une brève étude de ces progrès par produit, nous consacrerons quelques lignes à l'extension de la culture du blé. Enfin nous donnerons une idée du mouvement général des prix agricoles.

*
* * *

La valeur annuelle de la production agricole, obtenue comme il a été dit plus haut (titre I, chapitre I^{er}, paragraphe 2 *in fine*) est passée, par une progression ininterrompue, de quelque 8,2 milliards de dollars en 1914 à quelque 17,7 milliards de dollars en 1919. Entre les mêmes dates, la valeur des exportations agricoles, entendue comme plus haut (Titre I, chapitre I^{er}, paragraphe 4)

1. Baker and Dodd, *The Public Papers of Woodrow Wilson. War and Peace*, vol. I, New-York, 1927, p. 24 (cité par Wilson Gee).

est passée de quelque 1,1 à quelque 3,6 milliards de dollars. L'accroissement, calculé sur les chiffres exacts, ressort à 116% pour ce qui est de la production, et à 222% pour ce qui est des exportations.

Si l'on préfère comparer la moyenne des cinq années 1910-14 et celle des cinq années 1915-19, ce qui a chance de fournir une idée plus juste de la stimulation apportée par la guerre, on trouve que la valeur moyenne de la production est passée de 7.540 à 13.425 millions de dollars, soit un accroissement de 78,1% — tandis que celle des exportations s'établit à 2.164 millions de dollars contre 1,038, soit un accroissement de 108,4%.

La comparaison des quantités ferait évidemment ressortir des progrès plus modestes, la hausse des prix étant intervenue pour une grande part dans le gonflement des chiffres précités. Mais nous ne voulons pour l'instant que rapprocher deux augmentations de valeur.

Nous avons eu déjà l'occasion de remarquer (Titre I, chapitre Ier, paragraphe 6, *in fine*) que la guerre avait interrompu le mouvement qui paraissait vouer les Etats-Unis à exporter une fraction décroissante de leur production agricole en valeur. Les chiffres dont nous venons de faire état impliquent que les exportations agricoles ont représenté 16,1% de la production de 1915-19 contre 13,7% seulement en 1910-14. Le changement apparaîtrait beaucoup plus encore si l'on choisissait de comparer les périodes 1909-14 et 1915-20, car en 1920 la valeur de la production a marqué une première chute tandis que celle des exports inscrivait un ultime progrès.

*
* *

La production du blé est une de celles que la guerre a stimulées le plus vigoureusement. Un premier élan se manifeste en 1915, année où la combinaison d'une extension très forte des superficies (60,5 millions d'acres contre 53,6) avec un rendement record (17 boisseaux à l'acre) permet la plus formidable récolte que les Etats-Unis aient jamais connue (1.026.000.000 de boisseaux). Les prix en sont à peine déprimés car l'exportation (grain, et farine exprimée en grain) atteint la même année le chiffre énorme de 332 millions de boisseaux.

Néanmoins la culture du blé recule. Les deux récoltes égales de 1916 et de 1917 (environ 636 millions de boisseaux) correspondent respectivement à des surfaces de 52 millions et 45 millions d'acres et sont nettement inférieures à la moyenne du siècle. Les exportations de ces deux campagnes étant encore très fortes, les prix s'élèvent brutalement en 1917.

C'est alors qu'un véritable « boom » se produit. Les superficies moissonnées dépassent 59 millions d'acres en 1918 et atteignent l'année suivante 75,7 millions d'acres. La récolte de 1918 dépasse 920 millions de boisseaux; la suivante atteint presque 968 millions de boisseaux. Les exportations sont très faibles en 1918, très fortes en 1919. Les prix consolident en 1919 leur nouvelle et très vive avance de 1918, en partie grâce au jeu de la garantie gouvernementale.

La récolte 1920 est encore forte (833 millions de boisseaux). Les exports fléchissent mais restent considérables tant en volume qu'en proportion (220 millions de boisseaux). Les prix moyens enregistrés sont les plus élevés du siècle.

Le tableau ci-dessous résume ces observations² :

Blé

Années	Superficie moissonnée (milliers d'acres)	Production (milliers de boisseaux)	Exportation (milliers de boisseaux) (a)	Prix moyen du blé (cents par boisseau)(b)
1914	53.541	891.017	145.590	79.3
1915	60.469	1.025.801	332.465	99.4
1916	52.316	636.318	243.117	98.2
1917	45.089	636.655	203.574	144.4
1918	59.181	921.438	132.579	205.8
1919	75.694	967.979	287.402	206.3
1920	61.143	833.027	219.865	218.6

(a) *Grain et farine, le tout exprimé en grain. — Années finissant le 30 juin.*

(b) *Moyenne annuelle des prix pratiqués sur les lieux de production.*

*
* *

En ce qui concerne la viande, on constate que la guerre a stimulé l'élevage, sauf toutefois celui des ovins — accéléré l'abattage, avec la même restriction — développé les exportations (et surtout celles de viande de porc) beaucoup plus encore que la production.

En mettant à part les vaches laitières (dont le nombre a crû lui

2. Statistical Abstract of the United States Autorité : Department of Agriculture et Bureau of Foreign and Domestic Commerce.

aussi) on trouve en 1919 plus de 45 millions de bovins, contre 35,8 en 1914. Quant aux porcs, leur nombre est passé de 58,9 millions en 1914 à 74,5 en 1919³.

Les progrès de l'abattage et des exportations sont indiqués par la comparaison suivante :

Production et exportation des viandes

1911-1915 et 1916-1920

(Millions de livres)⁴

	<i>Production</i>	<i>Exportations</i>
<i>Toutes viandes (sauf lard) :</i>		
1911-1915.....	13.809	684
1916-1920.....	15.296	1.662
<i>Viande de porc :</i>		
1911-1915.....	6.625	540
1916-1920.....	7.333	1.297
<i>Viande de bœuf :</i>		
1911-1915.....	5.924	134
1916-1920.....	6.693	261
<i>Viande de veau :</i>		
1911-1915.....	534	—
1916-1920.....	714	—
<i>Lard :</i>		
1911-1915.....	1.682	542
1916-1920.....	1.899	568

Le prix, en cents par livre, des animaux sur la ferme a suivi pendant toute la guerre une courbe rapidement ascendante, passant, entre 1914 et 1919 : de 7.60 à 16.60 pour les porcs — de 6.12 à 9.85 pour les bœufs — de 7.83 à 12.76 pour les veaux.

*
* * *

La culture du maïs n'a pas du tout reçu des progrès du cheptel porcin l'impulsion qu'on pourrait croire.

La superficie moissonnée s'est bien élevée de 103,4 millions d'acres en 1914 à 116,7 en 1917, mais pour retomber à 104,4 en 1918 et à 97,1 en 1919.

On note en 1915 et en 1917 deux belles récoltes, de l'ordre de

3. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of the Census, Department of Commerce.

4. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of Animal Industry, Department of Agriculture.

3 milliards de boisseaux chacune, mais un tel chiffre est à peine exceptionnel.

On ne peut rien inférer de l'allure des exportations, absolument négligeables, comme on sait, au regard de la production (de l'ordre de 1/70 pour la période qui nous occupe) et il est infiniment vraisemblable que les quantités nécessaires à l'alimentation des 15 millions de porcs dont le cheptel américain s'est accru pendant la guerre ont été prélevées sur la fraction des récoltes (au moins 40 %) habituellement destinée à la consommation humaine de l'intérieur.

Le prix annuel moyen, exprimé en cents par bushel, après avoir fléchi de 71.8 en 1914 à 69.6 en 1916 s'est brutalement relevé en 1917 pour culminer en 1919 à 153.1.

*
* *

Ni la superficie consacrée à la culture du coton, ni sa production n'ont augmenté pendant la guerre. Les années de guerre font même à cet égard piètre figure auprès des campagnes 1912, 1913 et 1914.

Mais les prix ont monté de telle sorte que la récolte de 1919, forte de 11.400.000 balles, a valu 2.035.000.000 de dollars, alors que celle, tout à fait comparable (11.200.000 balles) de 1915 s'était vendue 632.000.000 de dollars.

Les exportations ont déchu fortement après 1915, tombant même en 1918 au-dessous de la moyenne 1886-1895, avec 4.640.000 balles. Elles se sont relevées en 1919 et plus encore en 1920.

Pendant la période de guerre comme à diverses époques ce produit fondamental, le coton, a suivi une orientation capricieuse et radicalement indépendante de celle des céréales et autres denrées,

*
* *

La guerre a très vivement stimulé la production, l'exportation et le prix du tabac américain.

La superficie consacrée à cette culture est passée de 1.224 milliers d'acres en 1914 à 1.951 en 1919 et à 1.960 en 1920. La production s'est élevée (sur un rythme accéléré à partir de 1917) de 1.035 millions de livres en 1914 à 1.582 en 1920. La moyenne annuelle des exportations, pour les périodes 1907-1911, 1912-1916 et 1917-1921 a été successivement 334, 408 et 497 millions de livres. En 1920, les exportations ont dépassé 648 millions de livres.

Nous ne disposons pas des prix annuels moyens, mais nous

savons qu'en décembre 1919 la livre de tabac valait 39 cents sur le lieu de production, contre 9,8 en 1914. C'est dire que la récolte, compte tenu de son volume accru, avait presque sextuplé en valeur.

*
* *

L'extension du blé, obtenue pour partie aux dépens du maïs, pour partie aux dépens des bois ou des friches médiocres, vaut que l'on y attire spécialement l'attention. Elle contribue à expliquer certaines des difficultés agraires du lendemain de la guerre.

Superficie comparée des principales cultures en 1914 et en 1919⁵.

Cultures	Milliers d'acres		Variation	
	1914	1919	Milliers d'acres	%
Maïs	103.435	97.170	— 6.265	— 6,0
Blé	53.541	75.694	+ 22.153	+ 41,3
Foin	49.145	56.888	+ 7.743	+ 15,7
Avoine.	38.442	40.359	+ 1.917	+ 4,9
Coton.	36.832	33.566	— 3.266	— 8,8
Orge	7.565	6.720	— 845	— 11,1
Seigle	2.541	6.307	+ 3.766	+ 148,2
Pommes de terre	3.734	3.542	— 192	— 5,1
Tabac.....	1.224	1.960	+ 736	+ 60,1
Lin	1.645	1.503	— 142	— 8,6
Riz	694	1.063	+ 369	+ 53,1

Maïs, coton, seigle, pommes de terre et lin ont perdu ensemble 10.710.000 acres. Blé, foin, avoine, orge, tabac et riz en ont gagné ensemble 36.884.000. La superficie totale occupée par les onze principales cultures a donc crû de près de 26.000.000 d'acres. Un recoupement intéressant est fourni par le Bureau of the Census, qui estime en 1920, à plus de 24.600.000 acres l'accroissement, depuis le recensement de 1910, de la superficie aménagée (*improved*).

*
* *

La courbe générale des prix de vente agricoles pendant la guerre est suggérée par le groupement des indices suivants :

5. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Department of Agriculture.

*Indices des prix des produits agricoles pendant la guerre⁶.
(1910-14 = 100).*

Années	Indice général (30 produits)	Grains	Viandes et produits animaux	Coton et graine de coton	Produits de basse-cour et volaille	Fruits et légumes
1914	102	103	112	85	101	100
1915	100	120	104	78	99	83
1916	117	126	120	119	106	123
1917	176	217	173	187	133	202
1918	200	226	202	245	160	152
.....						
(1919).....	209	231	206	247	182	189
(1920).....	205	231	173	248	197	249

Si l'on considère les fameux indices des « prix reçus par les fermiers pour leurs produits » et « prix payés par les fermiers pour les produits qu'ils achètent » (1923-25 = 100), on constate que le premier est passé de 72 en 1910-14 à 121 en 1915-20, soit un progrès de 68 %, tandis que le second passait seulement de 65 à 104, soit un progrès de 60 % seulement. De son côté, l'indice des salaires agricoles s'est élevé de 60 à 98, c'est-à-dire de 63 %.

Au rebours des mouvements ébauchés depuis le début du siècle, et dont on verra le prolongement après la paix, la période de guerre a donc vu la hausse des prix agricoles anticiper sur la hausse des coûts. Phase de hauts prix, elle a été aussi pour les fermiers une hase de hauts profits.

2. Croissance immodérée de la dette agraire.

Partie de 3.320.470.000 dollars en 1910, la dette hypothécaire pesant sur l'ensemble des fermes était en 1920 évaluée à 7.857.700.000 dollars. Elle avait donc crû, en dix ans, de 136,6 %.

Le gonflement atteignait 4.537.230.000 dollars. Or, dans ce total, les douze Etats sur lesquels nous avons déjà appelé l'attention (titre I, chapitre III, paragraphe 3), ceux de l'« East North Central » et du « West North Central », figuraient pour 2.700.080.000 dollars, c'est-à-dire pour tout près des trois cinquièmes, trente-six Etats se partageant les deux autres cinquièmes.

L'examen des pourcentages d'augmentation dans les Etats et dans les grandes divisions géographiques, montre que la dette a presque quintuplé dans la « Mountain » (le Montana et l'Arizona accusant

6. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of Agricultural Economics, Department of Agriculture.

les plus gros progrès), plus que triplé dans le « Pacific » (Californie en tête). Dans les quatre divisions où elle s'est trouvée à peu près multipliée par 2,5, savoir, le « West North Central », le « South Atlantic », l'« East South Central » et le « West South Central », les Etats les plus ardents à l'endettement ont été : le South Dakota et le Minnesota — la Floride et la Caroline du Nord — le Tennessee — l'Arkansas. La dette a doublé dans l'« East North Central » (Wisconsin en tête). Enfin, elle s'est élevée d'à peine 59 % dans la Nouvelle-Angleterre et d'à peine 41 % dans le « Middle Atlantic ».

Les plus-values foncières ont certainement joué un rôle considérable dans le développement du crédit agricole à long terme pendant cette période. La valeur moyenne des terres cultivables aux Etats-Unis étant passée⁷ de \$ 39,60 l'acre en 1910 à \$ 69,38 en 1920 (+ 75,2 %), les mutations à des prix élevés ont été fréquentes et le gonflement de la dette hypothécaire entre ces dates s'explique en partie par les besoins d'avances des acquéreurs successifs.

Les emprunts destinés aux dépenses d'équipement ont en général revêtu la forme du crédit personnel ou mobilier à court terme. Malheureusement, les statistiques sérieuses concernant cette partie de la dette font défaut avant 1924 (première année de fonctionnement des Intermediate Credit Banks). L'effort de mécanisation entrepris vers le milieu de la guerre (l'agriculture employait déjà 80.000 tracteurs en 1918), rendrait à lui seul plausible l'accroissement de la dette personnelle et mobilière à court terme.

7. David L. Wickens, *op. cit.*, p. 5.

CHAPITRE II

LA SEVERITE DU RETOUR AUX CONDITIONS NORMALES

Pour l'agriculture menacée de déclin, la guerre avait été mieux qu'un répit : avec la montée des prix, l'activité des transactions, la spéculation foncière, l'expansion du crédit, c'est une atmosphère de grande prospérité qu'elle avait recrée pour quelques années. Elle avait été génératrice d'illusions.

La chute, d'une remarquable brutalité, qui suivit la paix, n'en fut que plus durement ressentie, et c'est de la période 1921-33 que date la cristallisation des griefs « de classe » autour des noyaux anciens de mécontentement, et la naissance du mouvement protestataire de grande envergure qui devait imposer le « problème agricole » à l'attention des gouvernants.

1. La fin des crédits américains et la chute des exportations.

Quelques années avaient suffi pour nantir les Etats-Unis d'une créance gigantesque sur le reste du monde. Au début de 1921, les prêts à divers gouvernements européens dépassaient 9 milliards de dollars et il s'y superposait une créance commerciale de l'ordre de 400 millions de dollars sur l'ensemble des nations étrangères.

Le pouvoir d'achat des pays belligérants avait été soutenu dans une forte mesure par les fournisseurs eux-mêmes : ce soutien retiré, les exportations des Etats-Unis accusèrent une chute pesante, tant en quantité qu'en valeur. D'après le Bureau of Foreign and Domestic Commerce, l'ensemble des exportations américaines de toute nature, est tombé, en quantité, de l'indice 116 en 1920, à l'indice 96 en 1921 et 89 en 1922 — en valeur, de l'indice 181 en 1920 à l'indice 98 en 1921 et 84 en 1922 (moyenne 1923-25 = 100).

La même source indique, pour les exportations de produits alimentaires bruts, que l'indice des quantités a culminé en 1921 avec 206, pour tomber à 167 en 1922 et à 93 en 1923 ; l'indice de la valeur passant de 284 en 1920, à 209 en 1921, pour s'effondrer ensuite à 142 et 80 (même base que ci-dessus).

Le Bureau n'a publié, pour l'ensemble des exportations agri-

coles (considérées, à ces dates, du double point de vue de la quantité et de la valeur), que des indices établis selon le procédé dit « de la chaîne », c'est-à-dire dont chacun prend le précédent comme base. Si l'on ramène ces deux séries d'indices à la base commune 1920 = 100, on trouve que les quantités ont fléchi, mais beaucoup moins que la valeur, et avec un très sensible retard :

Fléchissement des exports agricoles.

Années	Indice des quantités	Indice de la valeur
1920	100,0	100,0
1921	109,0	61,0
1922	98,1	54,2
1923	83,3	52,6

Le même procédé, appliqué aux deux série d'indices concernant les exports de grains et dérivés, permet de constater que le fléchissement a été beaucoup plus prononcé pour cette classe de produits que pour l'ensemble des exports, que l'on considère la valeur ou les quantités. Très résistant jusqu'en 1922, l'indice des quantités est tombé à 59,7 en 1923. L'indice de la valeur, lui, a cédé par degrés jusqu'à 28,5 en 1923 (année 1920 = 100).

Les exportateurs de céréales ont donc été particulièrement touchés par l'affaissement du pouvoir d'achat des nations débitrices, affaissement consécutif au « stoppage » des crédits américains.

2. Relèvement agricole de l'Europe.

Un autre facteur d'affaiblissement de la demande et d'assagissement des prix mondiaux des denrées, a été le relèvement agricole rapide des anciens belligérants et en premier lieu des nations européennes.

Nous ne pouvons traiter ici, sans sortir du cadre de notre étude, les progrès des cultures vivrières et la reconstitution des cheptels en Europe après la guerre. Nous renvoyons sur ces points aux tableaux de l'*Annuaire international de Statistique agricole de Rome*.

3. Contraction de la demande intérieure.

La capacité d'absorption du marché intérieur en fait de produits agricoles nationaux, a brusquement diminué dans les années de

crise 1920-22, et ce phénomène s'est conjugué avec la chute de la demande européenne pour amener une baisse de prix catastrophique.

Deux causes de contraction, de nature très différente et d'importance inégale, ont prolongé ou accentué leur effet au delà de cette courte période :

La première est le changement profond survenu dans les habitudes alimentaires, et qui s'est traduit par une consommation moindre de pain¹, ainsi que par une importation croissante de produits alimentaires bruts ou transformés.

La seconde est la mécanisation agricole renforcée, qui, en l'espace de six années, a réduit de six millions le nombre des chevaux utilisés par les fermes. Sans s'arrêter au tort causé à cette branche d'élevage, on conçoit qu'une telle réduction ait pu affecter sérieusement le marché des cultures fourragères et de l'avoine.

On peut remarquer que, dans le même temps, le reste du cheptel national a fléchi de près de 40 millions d'unités, c'est-à-dire d'un bon cinquième. Ce dernier mouvement, favorable à l'assainissement du marché des viandes et des produits animaux, a évidemment déprimé celui des récoltes servant à l'alimentation du bétail, et par là, retardé, pour certaines des autres récoltes, l'ajustement souhaitable des superficies aux besoins.

On invoque souvent l'effet des restrictions à l'immigration. Sans doute, le régime de la porte ouverte eût-il apporté une solution élégante à la surproduction agricole, en agissant à la fois sur la consommation pour l'élever et sur les salaires pour les modérer. Mais on ne peut prétendre sérieusement qu'un accroissement décadaire de 16,1 % contre 14,9 et 21,0 pour les deux décades précédentes, a nui, par sa modestie, au marché des produits agricoles. En ce qui concerne plus spécialement les années qui ont suivi la paix, rien ne paraît autoriser une explication démographique des difficultés agricoles : il y avait, en effet, à cette époque, incommensurabilité entre l'excès des subsistances et l'accroissement annuel de la population.

4. La chute des prix. Le poids des dettes. Les faillites.

« Pour la même quantité de grain, écrit le Professeur Wilson Gee, qui lui avait fait encaisser \$ 2,31 en 1920, le fermier reçut, en 1921,

1. La farine consommée à l'intérieur par tête d'habitant, dont le volume est obtenu par différence (*disappearance of flour per capita*) était estimée en 1909 à 5,02 boisseaux; elle devait l'être à 4,08 seulement en 1931 (U. S. Department of Agriculture).

\$ 1,12 seulement, bien qu'il lui en eût coûté tout autant de la produire. Le planteur de coton subit une baisse encore plus accentuée, ne tirant en 1921 que \$ 1,01 de la même quantité de coton qui valait \$ 2,48 sur le marché l'année précédente. Des baisses analogues, encore que légèrement moins prononcées, se manifestaient dans les prix des fruits et légumes, des animaux à viande et des produits de basse-cour, de telle sorte que le prix moyen pour l'ensemble des catégories de produits agricoles, s'établissait en 1921 sur la base de \$ 1,16 contre \$ 2,05 en 1920. En revanche, les prix payés par les fermiers pour les produits qu'ils achètent, ressortaient en 1921 à \$ 1,50, s'agissant des mêmes marchandises qui avaient coûté \$ 1,94 l'année précédente. Le résultat fut que le dollar du fermier qui, comparé au dollar urbain, industriel, représentait en 1917, étant donnée la valeur d'échange des produits agricoles, \$ 1,18, avait fléchi en 1921 jusqu'à 77 cents.

» Ce qui contribua à compliquer la situation davantage, fut le déclin beaucoup plus lent des salaires agricoles, d'un niveau représenté par l'indice 239 en 1920, à 150 en 1921. Dans le même temps, les impôts croissaient plutôt qu'ils ne diminuaient, représentés qu'ils étaient par l'indice 232 en 1921, contre 217 l'année précédente... »².

Une vue systématique du phénomène est fournie par le rapprochement des deux tableaux suivants :

Chute des prix agricoles en 1920-22³.
(1910-14 = 100).

Années	Indice général (30 produits)	Grains	Animaux à viande	Coton et graine de coton	Produits de basse- cour	Fruits et légumes	Divers
1920	205	231	173	248	197	249	152
1921	116	112	108	101	151	148	90
1922	124	105	113	156	135	152	94

Prix et coûts agricoles en 1915-20, 1921, 1922⁴
(1923-25 = 100),

Période ou année	Prix reçus	Prix payés	Salaires
	par les fermiers	par les fermiers	agricoles
1915-20	121	104	98
1921	83	101	90
1922	89	98	87

2. Wilson Gee, *op. cit.*, pp. 21-22.

3. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Department of Agriculture.

4. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Department of Agriculture et Department of Labor.

La baisse des prix est d'autant plus mal supportée que les charges fixes sont plus lourdes. Or, non seulement la dette hypothécaire s'est haussée en principal au chiffre formidable que nous avons vu, mais encore le taux de l'intérêt s'attarde en pleine crise à son plus haut niveau de guerre : en 1921, il est à 6 %, c'est-à-dire à son plafond légal, pour les prêts des Federal Land Banks, à 6,50 % en moyenne pour les prêts des Insurance Companies.

M. David L. Wickens note que pendant la guerre, c'est-à-dire en période de hausse du taux de l'intérêt, celui des prêts à long terme a retardé d'environ un an sur celui des prêts à court terme ou des obligations, mais qu'un décalage encore plus grand s'est manifesté dans la baisse : en 1922, lorsque le taux des prêts des Federal Land Banks cède enfin il y a déjà près de deux ans que celui de leurs obligations a baissé.

Le taux pratiqué par les compagnies d'assurances a fléchi très lentement de 6,5 à 6, pour n'atteindre ce dernier niveau qu'après l'époque où celui des Federal Land Banks l'avait quitté. Il mettra une année encore à rejoindre ce dernier taux au palier 5,5. C'est dire que la majorité des débiteurs a supporté, en période de baisse désastreuse, le poids d'intérêts sensiblement égaux à ceux qu'elle payait en période de hauts prix, compte non tenu du nouvel accroissement de la dette en principal⁵.

*
* *

Il y avait eu, en 1920, 1.363 faillites de fermiers. Il y en eut 3.236 en 1921, 5.940 en 1922, 7.772 en 1923, 7.872 en 1924. Le nombre des faillites pour 100.000 fermes est ainsi passé de 21,1 en 1920 à 123,2 en 1924.

L'année 1910 n'avait enregistré que 679 faillites de fermiers, soit 10,7 pour 100.000 fermes. La moyenne de guerre a été voisine de 25 faillites pour 100.000 fermes, ce qui revient à dire que les méfaits d'un endettement démesuré n'ont même pas attendu la chute des prix pour se manifester⁶.

Aux faillites de fermiers, il conviendrait de juxtaposer les faillites bancaires (au nombre de plusieurs centaines pour cette période), dues à la « congélation » des prêts consentis aux agriculteurs.

5. Cf. David L. Wickens, *op. cit.*, pp. 67-68.

6. Cf. *Bulletin quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations économiques* du 4 janvier 1927.

CHAPITRE III

LA LOI ULTRA-PROTECTRICE DES INDUSTRIES

(21 septembre 1922).

L'Emergency Tariff Bill, signé le 27 juin 1921 par le Président Harding, fut remplacé l'année suivante par le Fordney Mc Cumber Tariff Act.

Les deux mesures étaient d'inspiration industrialiste et républicaine. A leur base, on trouve l'idée, toujours assurée aux Etats-Unis d'une large approbation (le moyen proposé fût-il un leurre), qu'il importe de défendre la prospérité américaine et le niveau de vie du citoyen américain contre les effets d'une invasion possible des produits européens à bon marché. D'où la vigueur et l'étendue de la protection instituée.

C'est un fait qu'aux agriculteurs, classe assez prompte au tapage et d'ailleurs aigrie par la crise, cette loi ultra-protectrice du 21 septembre 1922 apparut comme un défi. Le gouvernement Harding avait eu la maladresse de préluder par quelques déclarations assez sèches, où il était dit que les fermiers devraient d'abord compter sur eux-mêmes, et ne pas s'attendre à bénéficier de privilèges. Il faut reconnaître que le mot, à l'époque, pouvait sembler d'une ironie assez cruelle. Quand la loi fut promulguée, elle suscita une protestation publique des agriculteurs, dont certains mandataires s'exprimèrent ainsi : « Nous sommes les bêtes de charge. Les industriels... sont désormais à l'abri derrière le mur des tarifs et ils possèdent le marché; ils peuvent demander les prix qui leur conviennent aux consommateurs; et les consommateurs, ce sont surtout les fermiers. En outre, le fermier doit payer des impôts sur tout ce qu'il achète ou porte. Lui seul n'est protégé par aucune loi. Et il ne peut même fixer les prix du grain en rapport avec son travail et ses besoins, à cause de la concurrence étrangère. Que le Gouvernement, ou bien le protège contre cette concurrence, ou bien qu'il rachète le surplus des stocks, etc...¹ ».

Dans ces déclarations violentes et sur plus d'un point sommaires,

1. Georges C. Lechartier, « La Campagne présidentielle aux Etats-Unis et la crise des fermiers », in *Capital* du 5 août 1927.

on reconnaît le ton de l' « Ouest », région qui, politiquement, passe par des alternances de sommeil et d'exaspération. Certains mots pourraient faire croire que le grief principal des fermiers a porté sur l'insuffisance de la protection accordée à leurs produits. Or, il convient de noter, en premier lieu, que la loi frappait de droits élevés les fruits, les bestiaux, les laitages, d'autres articles encore. En second lieu, si certains représentants des fermiers ont vraiment cru qu'il fallait étendre les taux élevés de protection aux produits fondamentaux (notamment au blé, au maïs, au coton), et que la vérité économique était enfermée dans la formule « la protection pour tous ou pour personne », ce serait faire injure à la thèse agrario-démocrate que de prétendre la ramener à ces élucubrations simplistes.

Sous son aspect le plus nuancé et le plus convaincant, cette thèse anti-protectionniste a pu être ainsi résumée :

« ... Pour quelques-uns des produits les plus importants aux États-Unis, il s'agit non pas de protection sur le marché américain, mais de concurrence sur les marchés étrangers. Les producteurs... sont handicapés si le coût général de la vie est trop élevé aux États-Unis, ce qui augmente leur prix de revient... Par suite du tarif douanier, les matériaux de construction, les outils, les vêtements qu'ils achètent ont augmenté dans une proportion plus grande que les produits qu'ils vendent; les ouvriers qu'ils emploient, stimulés par la hausse générale des salaires, leur demandent davantage... Les agriculteurs vendent sur le marché mondial; ils achètent sur le marché américain; les différences entre ces deux marchés sont causes de leurs déboires et, dans la mesure où le tarif accentue ces différences, il accentue ces déboires. C'est pourquoi certains économistes considèrent que le vote de la loi Fordney-Mc Cumber a été une faute colossale — certains disent un crime —... Les partisans de cette thèse... demandent une réduction graduelle du tarif, portant surtout sur les objets nécessaires aux agriculteurs ou sur les matières servant à la fabrication de ces objets, afin de faire baisser peu à peu le coût de la vie et de redonner aux produits agricoles leur pouvoir d'achat d'avant la guerre...² ».

Si nous avons voulu donner cette opinion sous son expression la plus acceptable, ce n'est pas qu'elle nous paraisse, même ainsi, devoir entraîner une adhésion totale. D'abord, il s'agit bien du marché américain *et* des marchés étrangers; en théorie, tout au

. 2 Société d'études et d'informations économiques. *Correspondances de l'étranger*, n° 731. Lettre du 30 avril 1928.

moins, l'extension systématique de la protection à ceux des produits agricoles pour lesquels « il s'agit surtout » du marché intérieur, peut se concevoir, si l'on admet que les Etats-Unis devaient, à cette époque de leur histoire, devenir ultra-protectionnistes. Puis, nous ne croyons pas que la montée trop rapide des coûts (qu'il s'agisse des salaires ou des achats du fermier) soit imputable uniquement au tarif : nous persistons à y voir une conséquence à peu près inéluctable de l'industrialisation très poussée d'un pays jeune, qu'un fonds anglo-saxon voue, par surcroît, aux salaires élevés ainsi qu'à la vie chère, et dans lequel l'agriculture serait tombée à un sort inférieur, même s'il était resté libre-échangiste.

Ces réserves faites, nous sommes prêts à admettre que le tarif Fordney Mc Cumber est venu augmenter les mauvaises chances du fermier et aggraver l'effet des causes défavorables dont la paix permettait à nouveau le jeu.

Mais il nous semble que le débat mérite d'être élargi et qu'il existe des raisons plus péremptoires de considérer cette loi comme une « faute colossale » ou comme un contresens économique de remarquable dimension.

L'élévation des remparts douaniers par un pays qui cumulait les trois qualités de gros créancier, de gros exportateur et de gros détenteur d'or, était un caprice paradoxal : il a fait peser sur le monde pendant plus d'une décade ces problèmes de dettes devenus, par son fait, insolubles.

Il faut reconnaître que sur ce chapitre de la protection intempestive, la clairvoyance du Président Wilson s'était exercée avec un rare bonheur. Dans le message qu'il adressait le 3 mars 1921 à la Chambre des Représentants, et par lequel, leader condamné, il opposait à l'Emergency Tariff Bill un *veto* à peine dilatoire, on peut en effet lire ces mots, qui suivent le rappel des créances américaines :

«... Il n'y a que trois moyens pour l'Europe d'acquitter partie de sa dette, c'est l'octroi de crédits privés, l'envoi d'or ou de marchandises. Il est difficile à l'Europe de trouver des gages fournissant une base adéquate aux crédits qui sont nécessaires. L'Europe n'est pas actuellement dans une situation telle qu'elle puisse nous envoyer la quantité d'or qu'il faudrait, et nous ne pouvons envisager sans préoccupation un nouvel accroissement des entrées d'or dans notre pays...

» Si nous voulons que l'Europe règle ses dettes, gouvernementales ou commerciales, il faut nous préparer à lui acheter, et si nous souhaitons l'aider, en nous aidant nous-mêmes, par l'exportation de denrées, ou de matières premières, ou de produits finis, il faut

nous préparer à faire bon accueil aux produits dont nous avons besoin et que l'Europe se trouvera, au prix d'un effort non négligeable, prête à nous envoyer.

» C'est clair : le moment est aussi mal choisi que possible pour dresser des barrières commerciales élevées. Cela porterait un coup terrible aux efforts vastes et heureux faits par beaucoup de nos grandes industries pour se placer sur un pied d'exportation. Cela entraverait le réajustement normal des relations commerciales dans le monde entier, réajustement qui est d'une importance vitale pour notre pays tout comme pour les autres nations³. »

Ces sages remarques ne devaient guère peser. Ceux qui préconisaient, en somme, la recherche de la prospérité par l'impossible isolement s'entendaient à lancer les promesses et à ranimer les méfiances. Sans doute, aux Etats-Unis, la prodigieuse étendue du marché national (sans équivalent dans le monde) avait-elle de quoi griser des industries en plein progrès, et les prédisposer à trop compter sur sa capacité d'absorption. Mais renoncer implicitement à la grande exportation industrielle, sans se préoccuper d'améliorer la position de plus en plus détestable que l'on occupe comme exportateur forcé de denrées et de produits bruts, quand on est par surcroît riche en métal et gros créancier, c'est probablement, des diverses combinaisons possibles, la plus difficile à justifier.

3. Daker and Dodd, *op. cit.*, vol. II, pp. 533-534 (cité par M. Wilson Gee).

DEUXIÈME PARTIE

L'Evolution du problème agricole pendant la période de prospérité

Après la crise de 1920-21, les Etats-Unis ont connu pendant huit ans, et plus particulièrement de 1924 à 1927, une prospérité universellement citée en exemple.

Pourtant ce serait une erreur de croire que l'ensemble du peuple américain en ait également ressenti les effets. C'est un fait que les agriculteurs ont eu, pendant cette période, un niveau de vie nettement inférieur à celui des autres classes de la nation. Cela n'est pas pour nous surprendre, puisqu'à notre sentiment la guerre n'a fait qu'interrompre le jeu des forces anciennes qui assignaient à l'agriculture une place de moins en moins brillante dans l'économie américaine, puisqu'il faut aussi tenir compte des conséquences des excès de guerre, — toutes causes de malaise longuement analysées dans les chapitres qui précèdent.

C'est au cours de cette période que le problème agricole a pris dans la presse et dans les réunions politiques une importance envahissante. Aussi bien, c'est dans des études datant de cette époque qu'ont été examinés rétrospectivement la plupart des points que nous avons développés jusqu'ici. Aux Etats-Unis, la recherche des causes n'a pas toujours été bien séparée, s'agissant du « malaise » agricole, d'une espèce de recherche des responsabilités, et certaines constructions, apparemment de pure doctrine, ont en réalité procédé d'une arrière-pensée de démonstration politique.

Dans cette atmosphère de polémique, le danger de se laisser prendre aux exagérations intéressées n'est pas la moindre difficulté que rencontre l'observateur impartial. D'une part, il est toujours avantageux de se poser en victime : la classe agricole l'a vite compris, et l'exploitation de cette formule a été poussée assez loin. D'autre part, il y a quelque chose d'éminemment relatif dans l'appréciation du sort d'une catégorie déterminée d'individus, et la

condition dont se plaignaient alors les agriculteurs des Etats-Unis aurait encore paru enviable à la plupart de leurs confrères européens.

Nous nous proposons d'examiner rapidement sous deux titres distincts d'une part, l'évolution du sort des agriculteurs, en insistant sur ce que les intéressés ont fait et sur ce qu'ils n'ont pas fait pour l'améliorer — d'autre part, le chemin parcouru sur le plan politique par les revendications agraires, cristallisées de bonne heure autour d'idées sommaires et que nous retrouverons constamment.

Il va de soi que cette division n'est faite que pour la commodité de l'étude, et que, du point de vue chronologique, il y a eu chevauchement entre les points marquants des deux évolutions, l'économique et la politique.

TITRE PREMIER

LA LENTE AMELIORATION DU SORT DES AGRICULTEURS ET LE PARADOXE DU GONFLEMENT CONCOMITANT DES DETTES

Sous le régime de liberté qui prévalait alors, il était normal qu'une réadaptation spontanée s'ébauchât pendant la crise et se poursuivît ensuite. En fait, les agriculteurs devaient progressivement revenir à une situation acceptable en comparaison des ruines de 1921-22 et l'énormité de la dette léguée par la guerre devait finalement apparaître comme le signe le plus tangible des excès passés.

Mais précisément, il est décevant de constater que la dette à long terme a continué de croître, et dans une proportion telle, qu'il est impossible de l'expliquer en entier par les consolidations de l'après-guerre. D'ailleurs, le gonflement a persisté, de façon faible mais certaine, entre 1925 et 1929, période où d'importants remboursements, on peut l'affirmer, étaient simple affaire de volonté pour un grand nombre de débiteurs.

CHAPITRE PREMIER

LES MOUVEMENTS DE READAPTATION. EVOLUTION DES PRIX ET DES COUTS AGRICOLES ENTRE 1922 ET 1929.

1. Compression des coûts par la mécanisation.

L'effort d'équipement entrepris à la fin de la guerre en vue de produire davantage fut poursuivi et accentué, après l'affaissement des prix, en vue de produire à meilleur compte. On sait que les périodes de dépression sont favorables au bon aménagement des coûts et au progrès technique. A cet égard, le dénouement des commandes de guerre en outillage agricole, fâcheux pour la trésorerie du fermier, a du moins facilité la rapide compression des prix de revient.

Puis le mouvement s'est généralisé, au prix d'un endettement nouveau. C'est surtout l'introduction massive des tracteurs qui caractérise cette période. De 80.000 en 1918, le nombre des tracteurs en service passe à 447.000 en 1923 et à 852.000 en 1929. C'est qu'ils se révèlent aptes à remplacer l'animal pour des tâches de plus en plus variées. Peu à peu, ils tendent à l'exclure. Sur 21 millions et demi de chevaux utilisés en 1918 pour les travaux des champs il en restait 13 millions et demi au 1^{er} avril 1930.

Dans l'ensemble, et mise à part la culture du coton, on assiste aux Etats-Unis à une transformation agricole remarquable, favorisée par les qualités de race et les traditions mécaniques — transformation dont Staline, sur la foi de l'expérience Markevitch, tentera plus tard une imitation piteuse¹.

Les principales conséquences en furent :

a) Un abaissement sérieux des coûts de production. Ici les chiffres les plus hardis ont été fournis, notamment quant à la comparaison entre les temps de travail. On a surtout montré l'écart qui s'est creusé entre les types extrêmes de la ferme à traction chevaline et de la grande exploitation à tracteurs et à « combines ».

1. Cf. *Revue politique et parlementaire* du 10 janvier 1932.

Il serait évidemment plus intéressant de connaître l'abaissement moyen du coût de production du boisseau de blé ou de maïs sur l'ensemble des superficies y consacrées, entre deux dates déterminées. Et l'on aperçoit à quelles difficultés on se heurterait si l'on voulait, d'entre les causes diverses de cet abaissement, isoler le facteur « outillage ». Des publicistes cependant n'ont pas craint d'estimer que la mécanisation de l'après-guerre avait abaissé de 15 à 20 cents le coût de production du boisseau de blé, sans préciser d'ailleurs entre quelles dates;

b) Une économie de travail humain qui s'est traduite par un exode important vers les villes. La population agricole, au cours de la décade 1920-1930, a diminué de 1.150.000 unités², résultat bien insuffisant d'ailleurs.

c) Une diminution du nombre des fermes (159.000 entre 1920 et 1930)², due pour partie à l'abandon des fermes les moins aptes, pour partie à la fusion d'exploitations du type ancien (150 à 200 acres). C'est, en effet, sur les domaines d'au moins 500 acres que l'emploi du tracteur et de la machine moderne devient franchement rémunérateur.

2. Diversification des cultures.

On se souvient que la guerre avait développé démesurément la culture du blé. Le Département de l'Agriculture fait un gros effort de propagande pour le reboisement des terres les moins adéquates ou leur changement d'utilisation. Un certain réajustement s'opère au profit du lin et d'autres cultures secondaires. Mais donneurs de conseils et intéressés s'avancent dans cette voie avec répugnance, par crainte d'engorger les marchés qui ont conservé quelque aisance sans soulager sérieusement les autres. Et de fait, assigner brusquement aux cultures secondaires ce qu'il eût fallu ôter aux cultures fondamentales pour assainir leur situation, c'eût été changer de surproduction.

La superficie occupée par le blé tombe de 75.700.000 acres en 1919 à 61.150.000 dès 1920 et, au plus bas, en 1925, à 52.250.000. Même à ce dernier chiffre, elle est encore supérieure d'un bon quinzième à ce qu'elle était en 1909-14. Et le blé d'ailleurs va regagner du terrain, pour finalement dépasser en 1929 la surface qu'il occupait en 1920.

2. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Bureau of the Census, Department of Commerce.

3. Réduction passagère de l'ensemble des superficies cultivées.

Pour faire disparaître les excédents de céréales, cause la plus visible de malaise, sans en faire apparaître ailleurs, il aurait fallu se résigner à laisser incultes des étendues très importantes, compte tenu des nouveaux rendements.

Certains vont très loin dans cette voie, tout au moins en paroles. Quand il s'agit de passer aux actes, c'est l'histoire de tous les plans de réduction qui se répète. Le problème est de grouper des adhérents assez nombreux et représentant des surfaces assez importantes pour que la discipline ne soit pas une duperie. Problème insoluble aux États-Unis, étant donné le nombre des exploitations, leur disparité et la faiblesse des ententes.

Les seuls chiffres dont on dispose sont médiocres, car ils englobent toutes les terres « in farm », c'est-à-dire, en somme, appropriées par des agriculteurs. La superficie de ces terres, qui aurait augmenté de 77 millions d'acres ou 8,7 % entre 1910 et 1920, aurait ensuite décréu de 31 millions d'acres ou 3,2 % entre 1920 et 1925 (pour ensuite rattraper rapidement cette diminution).

Les réductions constatées concernent soit des terres épuisées par l'effort contemporain du boom, soit des fermes abandonnées à la suite de ruines complètes; d'une façon générale, les terres qui ne « paient » plus aux cours pratiqués, et dont les occupants ne trouvent plus de crédit, ou peuvent s'employer à la ville.

4. Organisation coopérative.

Le mouvement coopératif est ancien dans l'agriculture américaine. Il n'a jamais eu beaucoup d'ampleur.

Après la guerre, la nécessité accrue de résister aux prétentions de l'industrie et du commerce, comme aussi d'assurer à moindres frais l'écoulement rationnel des produits, a fait surgir d'assez nombreuses coopératives pour l'achat et pour la vente.

Le Gouvernement voit là une solution élégante aux difficultés agricoles, et le Capper-Volstead Act du 28 février 1922 (voté dans les circonstances politiques que nous verrons plus loin) se préoccupe, entre autres objets, de permettre les ententes coopératives entre fermiers appartenant à des États différents, et de faire échapper les coopératives agricoles aux conséquences de la législation sur les trusts. Dans le même sens favorable à la coopération agricole sera votée en 1926, la création d'une division spéciale d'étude au Département de l'Agriculture. D'ailleurs, tout au long de

cette période de prospérité industrielle, la propagande officielle s'emploiera à faire grandir le rôle des coopératives et nous verrons la place importante qui leur sera assignée dans la tentative Hoover.

A la fin de 1928, il existe aux Etats-Unis 12.000 coopératives agricoles, groupant 2 millions de membres et faisant un chiffre d'affaires voisin de 2 milliards et demi de dollars. Ces coopératives revêtent quatre formes : institutions de crédit agricole mutuel, sociétés d'assurance mutuelle, entreprises d'utilité commune (téléphone, camionnages), organisation pour l'achat et pour la vente. De toutes ces coopératives, 80 % en nombre et en chiffre d'affaires concernent quatre catégories de produits : céréales, lait et dérivés, bétail, fruits et légumes³.

Malgré la multiplication des unités et l'amélioration des méthodes, les progrès de l'organisation coopérative n'ont pas été tels qu'elle soit devenue un instrument suffisant de redressement pour l'ensemble de l'agriculture. Mais dans certaines régions, la coopération a contribué au soulagement des producteurs, et pris l'aspect d'un intéressant effort de « self-help ».

5. Vue l'ensemble sur l'évolution des prix et des coûts agricoles entre 1922 et 1929.

Les indices dont nous nous sommes déjà servis, notamment pour la période de guerre et pour la période 1921-22 (Première partie, titre II, chapitre 1^{er}, paragraphe 1 *in fine* et chapitre II, paragraphe 4) nous paraissent encore une fois les plus aptes à suggérer les modifications survenues dans la situation des agriculteurs pendant la période considérée. Les premiers émanent du seul Département de l'Agriculture :

Relèvement des prix agricoles entre 1922 et 1929 (1923-25 = 100).

Années	Indice général (30 produits)	Grains	Animaux de bou- cherie	Coton et graine de coton	Produits de basse- coût (a)	Produits laitiers (a)	Fruits et légumes
1922	89	79	96	78	92	109	
1923 ..	97	86	90	107	96	97	106
1924 ...	96	97	92	105	97	89	96
1925 ..	106	117	118	88	107	114	98
1926 ..	98	97	124	61	103	135	97
1927 ..	94	96	118	64	93	111	99
1928 ...	100	98	127	76	99	104	100
1929 ..	99	91	132	72	105	97	100

(a) Jusqu'ici groupés en un indice unique.

3. Cf. *Bulletin quotidien de la Société d'études et d'informations économiques*, n° 29 du 5 février 1929.

On voit que la courbe de l'indice général accuse deux sommets, séparés par un fléchissement, le premier se plaçant en 1925, le second en 1928. Il faut noter l'évolution résolument originale des prix du coton, dont la baisse profonde après 1924 a neutralisé, dans l'établissement de l'indice général, les progrès persistants des prix des viandes.

Le second groupe d'indices à présenter émane, on s'en souvient, pour partie du Department of Agriculture et pour partie du Department of Labor.

Prix et coûts agricoles entre 1922 et 1929.
(1923-25 = 100).

Années	Prix reçus par les fermiers	Prix payés par les fermiers	Salaires agricoles
1922	89	98	87
1923	97	99	99
1924	96	99	99
1925	106	103	101
1926	98	101	102
1927	94	99	102
1928	100	101	101
1929	99	100	102

Il confirme dans l'impression, déjà reçue du tableau précédent, que pour l'ensemble des producteurs l'année 1925 a été la moins mauvaise de la période : c'est en effet la seule où l'indice général des prix de vente ait dépassé les deux autres, lesquels représentent une bonne partie des coûts de production.

Certains des indices, afférents à l'année 1925, avancés par le National Industrial Conference Board, et que nous avons reproduits (Première partie, titre 1^{er}, chapitre II, paragraphe I), paraissent en contradiction, et dans un sens inattendu, avec les trois indices officiels que nous venons de commenter. Pour en discuter sainement, il conviendrait de scruter le contenu des uns et des autres et notamment de comparer ce que renferme l'indice officiel des « prix payés par les fermiers » avec les éléments qui ont servi au Board pour l'établissement de ses indices « Engrais », « Outillage », « Constructions » et surtout « Vie du fermier ».

D'ailleurs, il n'est pas besoin de faire appel à ces derniers (qui, pondérés, se trouvent être encore plus favorables à la thèse pessi-

miste des agrariens) pour montrer la persistance réelle, en pleine prospérité, du décalage entre les prix, ramenés à une période-base ancienne, des produits agricoles d'une part, des autres produits et des services d'autre part (voir le même paragraphe).

Même dans les indices officiels, le démenti donné par l'année 1925 est unique et cette faible pointe isolée ne doit pas faire oublier la courbe déclinante que dessine depuis le début du siècle (guerre exceptée), le pouvoir d'achat des produits agricoles.

CHAPITRE II

L'EVOLUTION DE LA DETTE AGRAIRE

Force nous est de considérer la période 1920-29 sans discrimination entre les années de crise aiguë (1921-22) et les suivantes. C'est en effet l'année 1920, année de recensement, qui sert de jalon dans les études et statistiques officielles.

Nous nous proposons ici de rappeler l'accroissement nouveau de la dette hypothécaire, d'en suggérer quelques explications et de noter certains caractères de cette dette telle qu'elle apparaissait en 1928-29, c'est-à-dire aux alentours de son plus haut étiage. Nous devons enfin signaler le perfectionnement apporté par le législateur en 1923 à l'appareil du crédit agricole.

1. L'accroissement de la dette hypothécaire entre 1920 et 1923. Aperçu de ses causes.

La dette hypothécaire pesant sur l'ensemble des fermes atteignait, nous l'avons vu, \$ 7.857.700.000 au 1^{er} janvier 1920. Cinq ans plus tard, elle était évaluée à \$ 9.360.620.000. Ensuite la progression continuait au ralenti, pour conduire au chiffre de \$ 9.468.526.000 au 1^{er} janvier 1928.

Pendant la guerre, l'élévation rapide de la valeur des terres avait contribué, nous l'avons dit, au gonflement de la dette. Rien de semblable, on le devine, pour la période qui nous occupe, caractérisée au contraire par le fléchissement de la valeur vénale des fermes et le ralentissement des transactions immobilières. Après 1920, la dette hypothécaire continue de croître, cependant que la valeur globale de toutes les terres cultivées (hypothéquées ou non) décroît continuellement : le rapport de la première à la seconde finit par s'exprimer, en 1928, par le pourcentage 21.

Une cause importante d'augmentation de la dette hypothécaire, a été le déplacement remarquable, observé après 1920, du crédit à court terme vers le crédit hypothécaire à moyen terme ou à long terme : d'une part, les débiteurs font accepter par leurs créanciers des

consolidations imposées par l'affaissement des revenus agricoles nets; d'autre part, les créanciers s'efforcent de s'assurer un gage (ou de fortifier leur gage) pour les prêts consentis en période de hauts prix. C'est particulièrement le cas des banques commerciales qui, en nombre nettement excessif aux États-Unis et installées jusque dans les plus insignifiantes localités rurales, où elles ne trouvaient pas d'aliment normal à leur activité, avaient imprudemment profité de la période de spéculation foncière pour accroître le volume de leurs opérations. En 1923, les « commercial banks » rapportaient que 55 % de leurs prêts hypothécaires représentaient la consolidation de dettes contractées antérieurement sous une autre forme : en d'autres termes, il avait bien fallu, la baisse survenue, qu'elles s'improvisassent crédits fonciers. Elles s'appliqueront d'ailleurs, ainsi qu'il apparaîtra plus loin, à alléger leur portefeuille de prêts fonciers au profit des banques spécialisées.

Cette consolidation des dettes agraires à court terme se place surtout entre 1920-21 et 1923-24. La dette personnelle et mobilière contractée par l'ensemble des exploitants et qui s'élevait à \$ 3.870.000.000 environ au 31 décembre 1920¹, n'était plus évaluée, trois ans après, qu'à un peu moins de \$ 3.000.000.000². Cette évolution, correspondant à une diminution annuelle moyenne de \$ 290.000.000, est à rapprocher de l'évolution inverse suivie par la dette hypothécaire, dont le rythme moyen d'accroissement entre 1920 et 1925 a été \$ 300.000.000 par an³.

La seconde cause importante d'augmentation de la dette hypothécaire qui nous paraisse devoir être retenue est l'effort considérable d'équipement auquel nous avons fait allusion plus haut. Les seuls achats d'automobiles et de tracteurs au cours de la période étudiée représentent une mise de fonds telle qu'il a dû y être pourvu par tous les modes de crédit à long terme.

Le relèvement des salaires agricoles ainsi que des impôts après 1922, mis en avant par certains auteurs, ne semble pas avoir pu jouer plus qu'un rôle subsidiaire. Il se peut que l'exploitant ait dû, dans les régions les plus défavorisées, hypothéquer sa terre un peu plus pour faire face simplement à des dépenses courantes. Mais ce n'a pu être qu'un phénomène d'une portée limitée.

1. V. N. Valgren and E. E. Engelbert, *Bank Loans to Farmers on Personal and Collateral Security*, 1922. Cité par M. David L. Wickens.

2. N. A. Olsen, C. O. Brannen, G. F. Cadisch and R. W. Newton, *Farm Credit, Farm Insurance and Farm Taxation*, 1925. Cité par M. David L. Wickens.

3. La dette personnelle et mobilière à court terme a dû se relever après 1924 pour atteindre environ \$ 4.500.000.000 en 1928-29 et retomber ensuite (d'après une évaluation officielle) à quelque \$ 3.500.000.000 en 1933.

2. Division sommaire de la dette hypothécaire en 1928.

Groupe des créanciers. — En 1920, les banques commerciales possédaient 18,4 % des créances et formaient la source la plus importante du crédit agricole. En 1928, elles étaient passées au troisième rang, derrière les compagnies d'assurances et les Federal Land Banks. Il y avait eu transfert, chez ces créanciers spécialisés, de nombreux dossiers d'avances hypothécaires. Les commercial banks elles-mêmes avaient favorisé ce transfert, justement préoccupées qu'elles étaient (dès avant les consolidations et plus encore après), par le gonflement à leur actif de prêts qu'elles n'étaient pas faites pour gérer et qui nuisaient à leur liquidité.

Composition du groupe des créanciers, avec durée moyenne des prêts, au 1^{er} janvier 1928⁴.

Créanciers	Pourcentage détenu du total des créances	Durée moyenne des prêts
Insurance Companies ..	22,9	5-6 ans
Federal Land Banks ...	12,1	33 —
Commercial Banks	10,8	2-3 —
Mortgage Companies ...	10,4	6-7 —
Joint Stock Land Banks.	7,0	33 —
Autres Agences	7,2	8-9 —
Agriculteurs retirés (vendeurs)	10,6	29,6 (particuliers) 4-5 —
Agriculteurs-exploitants	3,6	
Autres particuliers.....	15,4	

Groupe des débiteurs. — Du côté des débiteurs, on trouve une majorité de propriétaires exploitant eux-mêmes (58,7 % des fermes hypothéquées).

La dette, comme nous le savons, est très nettement concentrée dans les Etats riverains du Mississipi supérieur et moyen et ceux situés au Nord de l'Ohio (63,5 %).

Le nombre des fermes hypothéquées, par catégorie d'exploitants (propriétaires de la totalité — propriétaires partiels — simples fermiers) s'exprime par les pourcentages suivants pour l'ensemble des Etats-Unis et pour les régions les plus endettées :

4. Cf. David L. Wickens, *op. cit.*, p. 21.

Nombre de fermes hypothéquées sur 100 fermes au 1^{er} janvier 1928⁵.

	Toutes catégories	« Full- Owners »	« Part- Owners »	« Tenants »
Etats-Unis	36	34,7	48,5	34,8
« East North Cen- tral »	38,3	39,2	50,1	34,0
« West North Cen- tral »	49,2	47,2	61,2	45,6
Texas	34,2	33,6	44,1	37,8
Californie	46,5	47,8	55,5	35,3

La notion à garder, c'est qu'en 1928 plus d'une ferme sur trois aux Etats-Unis, et près d'une ferme sur deux dans les huit Etats du Centre étaient hypothéquées. Rapporté à la valeur des fermes hypothéquées, l'endettement atteignait à la même date, pour les « full-owner operated farms », 46 % dans l'ensemble des Etats-Unis, 52,6 % dans l'East North Central et 49,3 % dans le West North Central. C'est assez indiquer à quoi se trouvait réduite la possibilité de contracter de nouveaux emprunts, à moins d'un relèvement inespéré dans la valeur d'estimation des domaines. Même en tenant compte des marges (à peine moins faibles) qu'avaient devant eux les propriétaires partiels et les simples fermiers, on doit conclure que la limite de l'endettement ne pouvait plus guère être reculée, les prêteurs sérieux n'avancant pas en principe au delà de 50 %. Dès 1925 d'ailleurs le potentiel d'emprunt hypothécaire des agriculteurs était tombé à peu de chose, et c'est la véritable explication du ralentissement constaté : le Centre-Ouest notamment n'a cessé de s'endetter à force que parce que, la baisse du prix des terres aidant, la base commençait à faire défaut et les créanciers à mettre le holà⁶.

3. La réforme de 1923 et le crédit à court terme.

L'Agricultural Credits Act, approuvé le 4 mars 1923, a eu pour objet principal⁷ de juxtaposer au système officiel de crédit hypo-

5. Cf. David L. Wickens, *op. cit.*, pp. 43-44.

6. Cf. David L. Wickens, *op. cit.*, pp. 51-54.

7. Son titre I concerne les Federal Intermediate Credit Banks. Son titre II, les National Agricultural Credit Corporations. Ses titres III et IV apportent respectivement au Federal Farm Loan Act du 17 juillet 1916 et au Federal Reserve Act du 23 décembre 1913 des modifications dans le détail desquelles nous ne pouvons entrer. (Il en est de même des dispositions diverses formant le titre V).

thécaire créé par l'Act de 1916, un système officiel de crédit agricole à court et à moyen terme.

A. *Federal Intermediate Credit Banks.*

Il est fondé douze Federal Intermediate Credit Banks, à raison d'une par ville possédant une Federal Land Bank. Elles reçoivent leurs chartes du Federal Farm Loan Board. Leur personnel dirigeant est celui des Federal Land Banks auxquelles elles sont accolées.

Capital-actions. — Chaque Intermediate Credit Bank est au capital de \$ 5.000.000, divisé en actions de \$ 5 chacune, souscrites par le Secrétaire du Trésor pour compte des Etats-Unis.

Emission d'obligations. — Chaque Intermediate Credit Bank peut émettre, à concurrence de dix fois le montant cumulé de son capital versé et de ses réserves, des obligations remboursables en cinq ans au plus, dans les conditions prescrites par le Federal Farm Loan Board. Le Gouvernement des Etats-Unis n'en garantit le service ni directement ni indirectement, et la mention très apparente de ce fait doit figurer sur tous les titres.

Les obligations émises doivent avoir pour contre-partie minima des espèces, effets, ou titres représentant leur valeur nominale. Elles jouissent des mêmes exemptions fiscales que les *farm loan bonds*.

Escompte et Prêts. — Les Federal Intermediate Credit Banks ont pouvoir, sous réserve des seules limitations ou conditions imposées par le Board :

1° D'escompter ou d'acheter à toute « national bank », « State bank », « trust company », « agricultural credit corporation », à toute société reconnue de prêts sur bétail, à toute caisse d'épargne, à toute coopérative agricole de vente ou de crédit (quel que soit l'Etat dont la législation les régit), ou à toute autre Federal Intermediate Credit Bank, avec son endos, toute reconnaissance, obligation ou traite, tout billet à ordre, etc... dont la contrevaletur aura été avancée ou aura servi pour une opération agricole quelconque (en y comprenant l'élevage, l'engrais, la vente du bétail).

2° D'acheter ou vendre toutes obligations émises par d'autres Federal Intermediate Credit Banks.

3° De consentir des prêts à toute coopérative composée de personnes s'occupant de la production ou de la vente de produits agricoles, ou de l'élevage ou de la vente de bétail, à condition que les billets etc... souscrits en contre-partie aient pour garantie soit des récépissés-warrants, soit des lettres de voiture, soit des nantissements sur bétail.

Toutefois, le fait pour l'emprunteur de contracter un emprunt du premier type ne doit pas avoir pour conséquence de porter ses engagements à un chiffre supérieur à leur plafond légal, s'il en existe un. (Ainsi les State Banks, les Trust Companies, les Caisses d'Épargne tombent à cet égard sous le coup de textes spéciaux dans leurs Etats respectifs; les National Banks, les National Agricultural Credit Corporations, sous le coup de textes fédéraux) — aucun prêt, aucune avance du troisième type ne peut excéder 75 % de la valeur marchande couverte par les documents — les échéances doivent être toutes comprises entre six mois et trois ans à dater du jour de l'escompte ou de l'avance — les taux d'escompte et d'intérêt des avances sont soumis à l'approbation du Board, qui peut imposer à toute Intermediate Credit Bank le réescompte, à un taux donné, de papier pris à l'escompte par une autre Intermediate Credit Bank.

B. *National Agricultural Credit Corporations.*

Ce sont des sociétés de crédit à l'agriculture et à l'élevage formées par cinq personnes physiques au moins dans les conditions détaillées par l'Act, et fonctionnant sous la surveillance du Comptroller of the Currency.

Capital-actions. — Aucune Corporation ne peut commencer ses opérations si son capital versé n'atteint pas \$ 250.000, et si les libérations en espèces n'atteignent pas au moins 50 % du capital autorisé.

Le capital ne peut à aucun moment être réduit au point de devenir inférieur au dixième des engagements, ou à \$ 250.000.

Emission d'obligations. — Toute Corporation peut émettre, aux conditions fixées par le Comptroller of the Currency, des obligations à trois ans au plus, gagées par des billets à ordre, traites, warrants, etc. etc. Le Gouvernement des Etats-Unis ne les garantit ni directement ni indirectement, ce dont les titres doivent faire mention.

Opérations permises. — 1° l'achat, l'escompte, le réescompte, la négociation, l'acceptation de tous effets : a) ayant trait à une opération agricole; b) ayant au plus neuf mois à courir; c) gagés par des récépissés-warrants ou documents analogues portant sur des produits non périssables et facilement réalisables, ou par des premiers nantissements sur bétail à l'engrais; 2° l'achat, etc... de billets à ordre gagés par des premiers nantissements sur bétail d'élevage ou sur vaches laitières et n'ayant pas plus de trois ans à courir; 3° l'achat, etc... de bons du Trésor et obligations des Etats-Unis;

4° les opérations effectuées pour compte du Trésor fédéral; 5° l'achat, etc... d'actions composant le capital d'une corporation organisée aux termes de l'article 207 (il s'agit de National Agricultural Credit Corporations au capital minimum de \$ 1.000.000 et jouissant de pouvoirs spéciaux, de réescompte notamment). 6° l'achat de biens fonciers, dans des cas limitativement énumérés.

Les taux d'escompte et d'intérêt à appliquer par les National Agricultural Credit Corporations ont pour limite supérieure celle que leur assignent les lois de l'Etat où elles sont établies.

*
* *

Dès 1924, les effets escomptés et avances diverses dépassaient, à l'actif des douze Intermediate Credit Banks réunies, \$ 62.000.000. Le record devait être atteint en 1930, avec un peu plus de \$ 130 millions.

TITRE II

LES REVENDICATIONS AGRAIRES ET LA MAJORITE REPUBLICAINE

Les manifestations du mécontentement agraire, que ramènent périodiquement les années difficiles, ont souvent emprunté une forme politique : mais pour la mal remplir. Jusqu'aux élections de novembre 1932, où, comme nous le verrons, les fermiers du Centre-Ouest ont assuré le triomphe d'un beau « programme de classe » en passant en bloc aux démocrates, on a pu croire que les griefs des agriculteurs ne trouveraient jamais une expression politique véritablement efficace. Républicains dans l'ensemble, mais dissidents, et d'un genre particulier, les agrariens se prêtaient mal à l'enrégimentation dans les « machines ». Pendant et après la guerre, l'agitation agraire a eu quelques points d'intersection avec des mouvements plus généraux, mais il n'en est rien résulté d'important sur le plan fédéral.

C'est, en somme, en dehors et au-dessus des grands partis que l'action de quelques leaders obstinés a réussi à pousser le problème agricole au premier plan, en tirant argument des difficultés réelles de l'après-guerre ; à imposer certaines formules, répétées jusqu'à l'obsession ; tant et si bien que la majorité républicaine orthodoxe, d'abord résolue à résister aux prétentions des fermiers, et convaincue qu'elle « s'en tirerait » avec d'anodines mesures d'encouragement, finit par comprendre, avec Hoover, le danger politique de son attitude, et la nécessité de s'appropriier, en les édulcorant, une partie des suggestions repoussées par Coolidge.

CHAPITRE PREMIER

L'OUEST PROTESTATAIRE ET LES MOUVEMENTS AVANCÉS. MÉDIOCRE SUCCES DU PROGRESSISME

Il n'est plus possible aujourd'hui de se risquer à peindre la mentalité de l'Ouest, dans ses relations avec la vie politique des Etats-Unis au vingtième siècle, sans faire de larges emprunts au chapitre que M. André Siegfried, en un livre devenu classique, a consacré au radicalisme agraire¹, chapitre qui pour la science, la lucidité, le bonheur dans l'expression a peu de chances d'être dépassé.

L'atmosphère d'abord. Les fermiers du Nord-Ouest « forment une démocratie égalitaire de propriétaires terriens ». Leur situation de petits patrons affamés de crédit contient un principe de contradiction : « débiteurs, ils sont à l'occasion contre le capital ; employeurs, ils sont pour l'ordre. Enfermée dans ce domaine limité, leur vie politique est intermittente et de l'ordre éruptif ». C'est seulement en effet dans les périodes mauvaises que se ranime cet antagonisme géographico-politique auquel nous avons fait allusion déjà. « Quand les affaires vont bien, remarque M. André Siegfried, l'Ouest entre politiquement en sommeil ; c'est quand la marge de la prospérité se réduit ou disparaît que le cultivateur s'aperçoit qu'il est entre les mains de plus puissants que lui et se révolte... »

» Dès que le prix du blé baisse, le poids des tarifs de transport, celui de l'intérêt à payer pour l'argent emprunté deviennent insupportables. Deux points de vue, deux systèmes se trouvent alors face à face, opposés l'un à l'autre. D'une part il y a les intérêts locaux de la culture, contenus le plus souvent dans le cadre limité d'un Etat, domaine où le suffrage universel des fermiers a conscience de sa force. Mais, de l'autre, il y a des puissances financières, dont le réseau déborde de beaucoup les frontières d'un Etat séparé quelconque et dont les décisions, étrangères ou supérieures, échappent entièrement à l'action des électeurs locaux... La distinction de ces intérêts géographiquement limités, par contraste

1. André Siegfried, *op. cit.*, pp. 282-297.

avec d'autres qui ne le sont pas, marque la séparation véritable entre le domaine des « radicaux » et celui des « conservateurs » : le blé, dont on peut mener à bien la culture sans sortir de l'Etat ni même du comté, est radical; le rail, qui chevauche sur plusieurs frontières d'Etats, est capitaliste et conservateur. La rancune du blé contre le rail provoque, de temps à autre, des explosions politiques ».

On pourrait croire qu'aujourd'hui la sollicitude de Washington, le sentiment d'une action commune sur une aire étendue, l'émancipation à l'égard des « puissances d'argent » que tend à procurer aux fermiers la tentative Roosevelt ont atténué ces rancunes, enlevé de l'âpreté aux protestations traditionnelles. Certains incidents que nous relaterons en font douter. Ils procèdent incontestablement de ce « délire de la persécution » que M. André Siegfried explique à la fois par l'instabilité climatique et par des raisons ataviques. Le bref tableau que l'on va lire, et qui pourrait s'intituler « l'Est vu par l'Ouest », n'a pas, croyons-nous, perdu beaucoup de son actualité. En tout cas, il illustre à merveille l'agitation de 1920-1932 :

« ... Alors se développe chez le fermier un état d'esprit d'indignation et de panique. Il prête à la Banque (avec un grand B) au Capital (avec un grand C) un pouvoir de nuire sans limites. Les gens de l'Est lui apparaissent comme des étrangers qui le briment, haussent despotiquement par la protection douanière le prix des articles manufacturés qu'il achète, font systématiquement baisser par la déflation le prix des produits agricoles qu'il vend, l'accablent à d'écrasantes hypothèques. Ici, le problème politique n'est pas entre possédants et non-possédants, ni entre employeurs et employés, mais entre l'Est créancier et l'Ouest débiteur. »

Ces colères à répétition ont aidé de leur souffle plusieurs mouvements successifs, soit de l'ordre « inflationniste » soit de l'ordre populiste et réformateur (avec une nuance marquée d'anticapitalisme, mais en même temps de répugnance pour l'anarchie). Les résultats ont manqué d'ampleur : pour ne citer que les mouvements les plus récents, la Non-Partisan-League de Townley (née en 1915) n'a pas eu d'effet, sinon moral, en dehors des frontières du North-Dakota et de quelques Etats voisins; le Farmer Labor Party (né en 1920 au cœur du Minnesota) n'a pas davantage « dépassé l'importance d'un groupement régional d'occasion ». Même le « progressisme », doctrine d'une coalition de républicains radicaux, de démocrates agrariens, de membres modérés des Farmer-Labor-Party et Socialist Party, s'il a apporté à son champion

La Follette (investi d'un mandat complexe par la Convention de Cleveland) tout près de cinq millions de voix à l'élection présidentielle de 1924, est demeuré « géographiquement limité dans ses résultats ». La Follette n'est arrivé en tête que dans son fief du Wisconsin — et second, avec un pourcentage important d'ailleurs (24 à 45 % des voix), que dans les Etats du Nord-Ouest et de l'Ouest proprement dit.

CHAPITRE II

L'ERE DES CONSULTATIONS ET DES CONCESSIONS PLATONIQUES¹

Warren G. Harding, signataire et défenseur, on s'en souvient, de l'Emergency Tariff Measure, n'était pas à proprement parler hostile aux fermiers, ainsi qu'on l'a représenté. Mais il était hostile à l'agitation démagogique fondée sur le mécontentement agraire. S'il jugeait indispensable de protéger fortement l'industrie, il désirait voir les fermiers « s'aider eux-mêmes » et préférerait, pour prévenir les clameurs, le leur dire sans détour.

En réalité, on croyait à Washington que le malaise agricole serait de courte durée, et ne résisterait pas au retour de la grande prospérité industrielle. En attendant, on ne jugeait pas inutile de parlementer avec les leaders agrariens, ni même de faire jouer au Gouvernement le rôle d'un conseiller paternel des agriculteurs.

Une Conférence Agricole Nationale, convoquée par Harding, se tint du 23 au 27 janvier 1922. Elle comprenait des délégués des fermiers, ainsi que leurs représentants politiques, et des hommes d'affaires en relation avec les entreprises agricoles du pays. Du discours d'inauguration du Président on doit extraire ces quelques phrases, qui suivent d'assez près l'éloge, creux et banal à souhait, du fermier américain et des services qu'il a rendus à la Nation :

« ... En dernière analyse, le législateur peut difficilement faire plus que procurer au fermier la possibilité de s'organiser et de s'aider lui-même... Avec l'aide d'un appui financier convenable donné à l'agriculture, et de moyens techniques pour le groupement et la diffusion d'utiles renseignements, un système d'organisations coopératives pour la vente (*a group of cooperative marketing organizations*) serait capable de tenir ses adhérents au courant de la demande probable des articles, et de proposer des mesures tendant à la limitation adéquate des superficies occupées par telle ou telle culture...² »

1. Cf. Wilson Gee, *op. cit.*, pp. 25-38.

2. *Report of the National Agricultural Conference, January, 23-27, 1922*, U. S. Government Printing Office 1922. Cité par M. Wilson Gee.

La Conférence aboutit à quelque trente-sept recommandations émanées de douze commissions. On relève parmi les plus importantes la recherche de plans pour la stabilisation du dollar — la mise sur pied d'un système de crédit agricole à court terme — l'entérinement d'une législation favorable aux coopératives — la création d'une Commission Foncière Nationale, chargée de classer les terres, de veiller à la protection des nouveaux exploitants, ainsi qu'à un développement rationnel (les difficultés aiguës du moment une fois surmontées) — la prise, par le Congrès et le Président, de mesures immédiates destinées à rétablir, en faveur des produits agricoles, une juste valeur d'échange (*a fair exchange value*) à l'égard de tous les autres produits — enfin l'amélioration de certains services statistiques.

Plusieurs de ces recommandations (étayées par des vœux analogues de la Commission mixte créée par un vote sénatorial du 31 mai 1921) ont eu dans la législation des prolongements immédiats : le Capper-Volstead Act du 28 février 1922; l'Agricultural Credits Act du 4 mars 1923, qui nous sont déjà connus.

Mais c'est sur l'avant-dernière — celle qui concerne « le rétablissement d'une juste valeur d'échange » pour les produits agricoles — qu'il nous faut attirer tout spécialement l'attention, afin de poser un jalon capital : c'est en effet cette formule, révolutionnaire à l'époque, et si dangereuse en fait sous son apparence bénigne de théorème économique, qui fournira onze ans plus tard au plan Roosevelt-Wallace sa prémisse la plus importante.

En attendant, les milieux gouvernementaux et les hommes d'affaires influents restaient persuadés que le retour de l'agriculture à une situation « normale » était affaire de temps. Ils étaient fortifiés dans cette opinion dès 1923 (date à laquelle la mort de Harding faisait accéder Calvin Coolidge à la Présidence) par l'amélioration lente que nous avons signalée. En un sens, ils avaient raison, à condition de considérer comme « normale » la situation diminuée que toute l'histoire économique des États-Unis, depuis un quart de siècle, assignait à l'agriculture. Aux yeux des fermiers ils avaient tort, parce que les fermiers n'entendaient pas du tout se résigner et rejetaient sur la politique « égoïste » des gros industriels républicains la responsabilité de leurs embarras (endettement compris). La première tentative Mac Nary-Haugen, en janvier 1924, trahit ce non-conformisme, et incita le Gouvernement à une nouvelle consultation.

La conférence convoquée à Washington les 17-20 novembre 1924, et qui institua les 5-23 janvier 1925 un débat ouvert, devait entre

autres objets fournir dans son rapport une appréciation « sur la législation agricole pendante ». Comme l'indique, avec beaucoup de vraisemblance, le Professeur Wilson Gee, les membres de cette assemblée avaient été triés sur le volet, et la consigne avait été donnée de n'aboutir à aucune mesure radicale. Le Purnell Act de 1925, portant élévation des crédits destinés aux enquêtes économiques et sociales dans le domaine agricole, fut le seul résultat tangible de la conférence, qui s'était bornée par ailleurs à recommander la prudence dans l'expansion, et la limitation des quantités produites pour l'export au maximum compatible avec la persistance d'un bénéfice.

Calvin Coolidge croyait, comme son prédécesseur, à la solution du malaise agricole par le développement des organisations coopératives, et entendait ne pas se laisser entraîner plus loin : une division d'étude et de perfectionnement, destinée à favoriser la coopération agricole, fut créée au Département de l'Agriculture par une loi de juillet 1926.

D'ailleurs le Président entendait préciser « qu'il n'était pas de ceux qui croient aux propriétés magiques de la coopération; qu'il entendait que la société tout entière fit un effort, mais aussi que les fermiers en prissent leur part, part qui allait être même, il les en avertissait, la part du lion ».

CHAPITRE III

LES BILLS MC NARY-HAUGEN ET LES VETOS DU PRESIDENT COOLIDGE

Mal satisfaits des concessions étriquées des gouvernements Harding et Coolidge, les porte-parole des fermiers ont déployé une très grande activité sur le terrain doctrinal et parlementaire.

Les propositions de loi les plus intéressantes de cette période (et qui furent, à diverses reprises, bien près d'aboutir) ont eu pour auteurs le sénateur Mac Nary et le représentant Haugen, deux républicains.

Deux bills émanés d'eux furent rejetés par le Congrès en 1924 et en 1926. Quelques concessions¹ ayant élargi les appuis, le Sénat vota le 11 février 1927, par 47 voix contre 39, un bill Mac Nary portant création d'un fonds de \$ 250.000.000 à l'effet de soutenir les prix intérieurs des produits agricoles. Six jours après, la Chambre des Représentants votait, par 223 voix (Républicains : 117; Démocrates : 102; Farmer-Labor : 2; Indépendants : 1; Socialistes : 1) contre 187 (Républicains : 113; Démocrates : 74) un bill Haugen à peu près identique. On crut toucher au but. Mais le 25 février le Président Coolidge opposa son veto — et il renouvela ce geste en mai 1928, lorsque le bill, à nouveau modifié, et qui avait gagné des voix dans les deux Chambres, fut pour la seconde fois présenté à son visa.

Le texte que l'on appelle, pour plus de commodité, « Bill Mac Nary-Haugen », était inspiré en gros par les idées suivantes :

Le pouvoir d'achat des produits agricoles a fâcheusement fléchi. Or l'affaissement des prix des produits agricoles est dû à l'existence d'« excédents » qu'il faut vendre à l'extérieur, et à des prix tels que ceux de la récolte entière en sont affectés.

Il conviendrait donc de charger une commission spéciale (dont les membres seraient nommés, pratiquement, par les représentants des producteurs) :

1. Il nous est impossible d'enter ici dans le détail des modifications successives apportées aux bills primitifs. Cf. *Société d'études et d'informations économiques : Correspondance de l'étranger*, n° 731 du 30 avril 1928.

1° de centraliser et vendre au mieux ces excédents sur le marché mondial.

2° de veiller au maintien de prix suffisamment rémunérateurs sur le marché national (la première rédaction parlait même de rétablir la relation d'avant-guerre entre les prix des produits agricoles et l'indice général des prix).

3° de récupérer tout ou partie des dépenses de fonctionnement du système et des pertes encourues sur ventes à l'étranger, au moyen d'une taxe d'égalisation (*equalization fee*) perçue lors du transport, de la transformation ou de la vente de chaque unité livrée à la consommation intérieure.

Le système devait s'appliquer, sauf extension législative, aux seuls « produits de base » limitativement désignés par une liste qui ne comprenait plus, dans la dernière rédaction, que le blé, le maïs, le coton, le riz et les porcs. Ce programme soulevait une foule de questions, qui furent agitées dans des débats souvent nébuleux :

D'abord, quelle définition de l'excédent convenait-il d'adopter ?

Puis, à quel système de prix s'arrêter pour le marché national ? Chercherait-on à empêcher leurs fluctuations au moyen de droits élastiques, haussés au niveau prohibitif chaque fois qu'il serait besoin ? Ou s'en tiendrait-on à une protection invariable ? Les partisans comme les détracteurs de la seconde solution paraissent admettre que les prix intérieurs suivent dans ce cas les fluctuations des prix mondiaux selon « une parallèle supérieure » : cette dernière façon de voir est commode, mais beaucoup trop absolue (elle suppose que la protection « joue » toujours à plein) et, au surplus, démentie par les faits.

À la veille d'un important relèvement des droits, comment parer à l'invasion spéculative des produits étrangers ?

Quelle serait l'assiette la plus équitable de l'*equalization fee* ?

Sur ces points préliminaires, intéressant la mise en marche du système, il s'opère déjà bien des divisions. Mais si l'on passe à certaines conséquences immédiates, on entrevoit bien pire :

En effet on peut s'attendre à une forte extension de la production, stimulée par la garantie de prix ; la période de guerre l'a montré. D'où accroissement des quantités disponibles pour l'exportation, et dépression nouvelle des prix mondiaux.

Ici, de deux choses l'une : ou l'on repousse le système de la « parallèle ». Alors l'aggravation des pertes sur ventes à l'étranger conduit à réclamer une taxe d'égalisation plus forte. Pendant ce temps, il est vrai, le fermier vend cher à l'intérieur. (C'est du dumping pur et simple). Ou l'on admet que les prix intérieurs doivent suivre

les prix internationaux selon une « parallèle supérieure », la distance des deux courbes étant mesurée (théoriquement) par un droit fixe. Alors la dépression des prix mondiaux entraîne celle des prix intérieurs et lorsque ceux-ci cessent, au dire du fermier, d'être suffisamment rémunérateurs, on est revenu au point de départ. De nouveau le fermier réclame une protection plus forte. Mais un nouveau relèvement entraîne une nouvelle surproduction et ainsi de suite. La conclusion est que le fermier n'éprouvera aucun soulagement durable, si le système n'est pas doublé d'un contrôle de la production, contrôle dont la formule malheureusement reste à trouver.

Nous venons d'envisager le fermier comme vendeur de ses produits. Mais il est aussi consommateur. C'est même par la classe agricole et par les couches pauvres de la population urbaine que l'élévation du coût de la vie est le plus durement ressentie. Or, le plan Mc Nary-Haugen, c'est la vie chère. Et l'élévation du coût de la vie se répercutant, par le truchement des salaires, sur les prix des objets fabriqués, le fermier est exposé à perdre comme consommateur une partie de la plus-value donnée à ses produits sur le marché intérieur.

Les promoteurs du bill y voyaient-ils un instrument de dumping ? C'est douteux. En tout cas, l'avantage sur lequel se sont hypnotisés les partisans du plan était celui de gains substantiels sur le marché national, qu'il aurait au moins fallu mettre en balance avec deux éléments de passif issus du plan lui-même : le renchérissement de tout, les frais administratifs.

Mais on peut faire un pas de plus et se demander quelle part le fermier aurait recueillie de la plus-value artificiellement donnée à ses produits ? Était-il donc acquis que la translation de l'*equalization fee* dût adopter un sens unique, vers le consommateur final ? La résistance de ce dernier n'aurait-elle pas rejeté la taxe, en tout ou en partie, sur le producteur, à travers courtiers, transformateurs et transporteurs ?

Tout ceci montre bien que le bill, auquel on reprochait de conduire à des subtilités, péchait encore par simplisme. C'est l'écueil des programmes d'intervention étatique : s'ils se contentent de tirer d'un postulat quelques déductions simples, on les juge, avec raison, terriblement sommaires et on les accable aisément d'objections pratiques. S'ils prétendent avoir réponse à tout, et se mouler sur la réalité des problèmes, ils se perdent dans les distinctions et les sous-distinctions, aboutissent à une littérature réglementaire débordante, suscitent un appareil administratif coûteux et rapidement

insupportable. C'est une matière où il est malaisé au législateur de s'arrêter en chemin (et les intéressés sont toujours portés à trouver qu'il reste en deçà de la tâche qu'il s'est donnée).

Tel quel, le bill Mc Nary-Haugen plaisait aux masses agraires. Et le Président Coolidge s'attira, par son geste, une impopularité immense parmi les fermiers. Il n'est pas impossible que ce soit le sentiment de cette impopularité qui l'ait détourné de se représenter; il se peut aussi que son parti l'ait sacrifié pour ne pas perdre le vote des agriculteurs.

Le Président sortant, et ses partisans dans cette querelle, avaient fortement motivé leur opposition irréductible au « plan » Mc Nary-Haugen : crainte des rétorsions douanières — constitutionnalité douteuse du mode de nomination et des pouvoirs de la Commission, ainsi que d'ailleurs de l'*equalization fee* — dangers de favoritisme et de tyrannie bureaucratique — coût administratif du système — difficulté de la fixation des prix en accord avec les organisations privées, etc. Ces arguments, reproduits dans tous les débats de presse, avaient porté auprès d'un grand nombre.

Si donc Coolidge renonçait personnellement à la lutte, le bill Mc Nary-Haugen restait suspect à une forte majorité du corps électoral. L'insérer dans un programme de campagne présidentielle, c'eût été se compromettre dangereusement vis-à-vis des éléments modérés. D'autre part il était indispensable de donner aux fermiers républicains la certitude que l'on allait « faire quelque chose » sous peine des pires surprises. C'est ce que les organisateurs de la candidature Hoover paraissent avoir très bien saisi.

CHAPITRE IV

LE PRESIDENT HOOVER ET L'AGRICULTURAL MARKETING ACT. LE SMOOT-HAWLEY TARIFF ACT.

Secrétaire du Commerce depuis 1921, assez au fait des grandes questions mondiales, Herbert Hoover s'était en outre, sous Coolidge, taillé la réputation d'un homme que le problème agricole préoccupait.

Sur ce point, candidat à la Présidence, il laissa dire et s'appliqua à ne pas trop donner de gages. Pour bien comprendre l'imprécision et l'ambiguïté de ses déclarations sur la question agricole, il faut rappeler l'atmosphère de la campagne¹. En un sens, les deux rivaux, Hoover et Smith, font assaut de conservatisme : par exemple, les républicains s'étant employés à répandre l'idée que la victoire des démocrates serait suivie d'une suppression générale des droits de douane et d'une diminution consécutive des salaires, Smith a presque été amené à dire, dans son discours de Louisville (13 octobre 1928), que les démocrates étaient aussi favorables au protectionnisme que les républicains. Dans son discours de Madison Square Garden (22 octobre), Hoover lance contre Smith l'accusation magique de socialisme : et sur quelles questions l'entreprend-il ? celle des forces hydrauliques, celle aussi de la politique agraire : c'est être socialiste que vouloir, comme Smith, faire supporter par l'Etat les déficits des fermiers. A ce moment-là, Hoover parle en adversaire des réformes agraires à forme extrémiste, mais il se garde finement de tout contre-projet précis. « Tout ce que M. Hoover a à faire, disait le *Times* à cette époque, est de demeurer relativement silencieux et de ne pas s'engager sur quelque terrain que ce soit. Sa tâche est facile pourvu qu'il évite d'effrayer ses partisans avec des idées neuves. »

Tout est là. La candidature Hoover bénéficie de la situation morale conquise par les républicains, et qui est formidable. Smith

1. Cf. *Bulletin Quotidien de la Société d'études et d'informations économiques*, nos 239 du 17 octobre 1928 et 247 du 26 octobre 1928.

a beau nier les économies dont tirent argument les admirateurs de Harding et de Coolidge, s'attacher à réfuter ce qu'il tient pour une légende habilement entretenue, l'idée de prospérité reste attachée dans l'esprit des Américains à celle de gouvernement républicain. Quant à cette minorité de fermiers qui crient à l'injustice et se forgent une mentalité d'exclus, il faut se les annexer, mais sans se compromettre.

Aussi Hoover retranche-t-il d'une main et ajoute-t-il de l'autre. D'une part il repousse le projet Mc Nary-Haugen et son *equalization fee* : par là il rassure le gros commerce, toujours prêt à crier au socialisme d'Etat — les gros employeurs de l'industrie, inquiets à l'idée d'un renchérissement des denrées, qui peut mener droit à de nouvelles augmentations de salaires — et même les fermiers les moins exaltés, alarmés des occasions de favoritisme que risquait de faire naître, au profit de groupes turbulents, la répartition des charges. Mais d'autre part il parle, en termes vagues, d'une action plus sûre et plus sensée, d'une réorganisation de l'agriculture et de la vente des produits agricoles sous les auspices d'un Federal Farm Board. (Le bill désavoué réclamait, lui aussi, un Board — pas le même, assurément; mais il n'est pas sûr que les promesses de Hoover n'aient pas bénéficié d'une certaine équivoque).

Cependant Smith réagit habilement, et dans son discours de Boston (24 octobre 1928) accuse son adversaire de l'attaquer sur des points où il ne prend pas position lui-même — de le taxer de socialisme agraire, par exemple, sans définir lui-même son programme d'aide à l'agriculture.

Le discours de Boston a des conséquences sérieuses : le sénateur Norris, notamment, se rallie avec fracas à la cause de Smith, et risque d'entraîner le Nebraska tout entier. Il dit avoir compris, après ce duel oratoire, que M. Hoover n'avait aucune idée en matière agraire, « qu'il était tout sauf progressiste ». Progressiste en vue lui-même, M. Norris jouit d'une influence assez ramifiée, et ses déclarations suscitent une légère inquiétude dans le clan républicain.

Lorsque le 6 novembre les Etats du Centre-Ouest et du Nord-Ouest se prononcent pour Hoover, ils ont reçu une véritable promesse d'aide fédérale.

Signalons aussi que le choix par les républicains de M. Charles Curtis, agrarien du Kansas, comme candidat à la Vice-Présidence, a pas été une habileté perdue.

Les élections législatives d'autre part font apparaître des gains républicains très marqués dans l'Ohio, le Missouri, l'Indiana, le

Wisconsin. Les démocrates ont à vrai dire progressé dans l'Illinois et au Texas².

*
* *

Elu à une très belle majorité avec l'appoint de l'Ouest, où le Président Hoover va-t-il prendre les idées maîtresses de son programme agricole, qu'il lui faut maintenant dessiner ?

Un rapport semi-officiel sur la question agricole paraît bien en avoir fourni les bases³ :

C'est celui de la Business Men's Commission, fondation commune du National Industrial Conference Board et de la Chambre de Commerce des États-Unis. Couronnant une étude approfondie du problème agricole, ce rapport, publié en 1927, contenait les affirmations suivantes : «... L'agriculture a été, dans une large mesure, abandonnée à la merci du *laissez-faire* (en français 'dans le texte'), cependant que l'aide gouvernementale allait à la construction de l'appareil commercial et industriel... Le *laissez-faire* appartient au passé, et la question qui se pose pratiquement est de savoir jusqu'à quel point nous serons entraînés en sens inverse ... Le vrai domaine de la législation se tient probablement quelque part entre le *laissez-faire* et la taxation (*price-fixing*) — aucun de ces deux extrêmes ne peut être recommandé⁴. »

Suivaient des suggestions intéressantes sur la révision du tarif douanier dans un sens plus favorable aux agriculteurs — sur l'adoption d'une politique rationnelle de mise en valeur — sur le développement de l'effort coopératif — sur la réduction des coûts et le meilleur aménagement des charges fiscales, — sur le remaniement des tarifs ferroviaires, etc. L'appareil proposé par le plan Mc Nary-Haugen se voyait condamné, et l'on suggérait en son lieu et place « qu'un Federal Farm Board, composé d'un petit nombre de personnalités nommées par le Président, fût créé avec mission d'aider à la stabilisation des prix et de la production agricoles en donnant aux fermiers et à leurs groupements des avis complets et rapides sur l'organisation de la production, et l'écoulement des récoltes ». On proposait la création dans chaque branche importante de la production agricole, « de comités consultatifs » (*advisory committees*) et l'organisation, avec les conseils et l'assistance du Federal Farm Board,

2. Cf. *Bulletin Quotidien de la Société d'études et d'informations économiques*, n° 255 du 8 novembre 1928.

3. Cf. Wilson Gee, *op. cit.*, pp. 34-37.

4. *Report of Business Men's Commission on Agriculture*. National Industrial Conference Board, Inc., and Chamber of Commerce of the U. S., Washington, 1927, pp. 7, 11. Cité par M. Wilson Gee.

de corporations de stabilisation (*stabilization corporations*) destinées à entreprendre l'achat et la vente des produits agricoles en vue de stabiliser les prix⁵ ».

*
* *

Réuni en session extraordinaire le 15 avril 1929, le nouveau Congrès eut à s'occuper concurremment d'un projet d'aide à l'agriculture (*farm relief bill*) et de la révision, dans un sens ultra-protectionniste, du tarif Fordney-Mc Cumber.

Le premier texte devait aboutir, en juin 1929, à l'Act analysé plus loin. Le second, au Smoot-Hawley Tariff Act approuvé le 17 juin 1930. Les débats n'ont donc chevauché que pendant deux mois, mais en réalité l'action, sur la loi douanière, des controverses suscitées par la loi agraire s'est prolongée après le vote de cette dernière⁶.

La coalition républicaine qui avait porté Hoover au pouvoir devait immédiatement et sur les deux questions se diviser. D'une part les agriculteurs demandent à être protégés « autant que les industriels ». (Les industriels résistent parce qu'ils craignent le renchérissement des denrées et son action sur les salaires.) D'autre part le Sénat, dont on connaît la formule de représentation, se montre peu docile aux volontés du Président et paraît entendre le secours à l'agriculture d'une façon autrement précise que ne fait la Chambre.

En mai les deux conceptions s'affrontent : la Chambre des Représentants, où dominent les républicains orthodoxes dévoués à Hoover, a voté un *farm relief bill* qui ne comprend que des mesures d'aide aux coopératives et se dispose à voter un projet de tarif douanier comportant des majorations de droits considérables sur presque tous les articles, mais qui néglige volontairement les céréales. Le Sénat, où le vieux groupe progressiste et « farmer-labor », rallié en novembre à Hoover pour écraser le catholique Smith, s'effraye du mécontentement de la Prairie, a élaboré un projet compliqué instituant des primes à l'exportation des produits agricoles : l'exportateur recevrait de l'Etat, pour chaque produit exporté, la moitié des droits perçus à l'importation de ce même produit. Ce « bonus » lui serait livré sous la forme d'un chèque négociable, la « debenture », utilisable seulement pour l'acquittement des droits sur d'autres articles.

5. *Ibidem*, p. 32.

6. Cf. *Bulletin Quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations économiques*, n°s 99 du 4 mai 1929, 104 du 11 mai 1929, 105 du 15 mai 1929, 120 du 31 mai 1929, 146 du 1^{er} juillet 1929.

Le Président s'est opposé à la « debenture », considérée par lui comme un subside à peine déguisé (message du 12 avril). Il l'a fait rejeter par la Chambre des Représentants (25 avril), mais les républicains avancés du Sénat sont décidés, avec l'appui des démocrates, à l'imposer. A la tête de ce groupe d'opposition brillent les sénateurs Borah, Johnson, Brookhart, Nye, etc. N'étant pas parvenus à faire incorporer le titre sur la « debenture » dans le texte final du *farm relief bill*, ils conserveront jusqu'au dernier moment l'espoir d'en enrichir le tarif douanier.

*
* *

Avant d'étudier la loi agraire de juin 1929 et son application, il nous faut, pour en finir avec la question douanière, signaler quelles modifications au tarif le législateur a dû consentir sous la pression agrarienne.

Elles sont peu de chose, comparées aux majorations des droits frappant les articles industriels. Et en réalité c'est de tout le tarif Smoot-Hawley qu'on doit penser qu'il n'a pas précisément arrangé les affaires des exportateurs américains. Mais elles constituent un pas vers cette « protection pour tous » réclamée en 1921-22, et comme telles, constituent une aggravation intéressante du contre-sens commis avec le Fordney-Mc Cumber Tariff Act.

Protection comparée des produits agricoles fondamentaux en 1922 et 1930.

Produits	Tarif Fordney-	Tarif
	Mc Cumber	Smoot-Hawley
Maïs	15 cents aux 56 lb.	25 cents aux 56 lb.
Farine de maïs	30 cents aux 100 lb.	50 cents aux 100 lb.
Blé	30 cents aux 60 lb.	42 cents aux 60 lb.
Farine de blé	78 cents aux 100 lb.	104 cents aux 100 lb.
Avoine (mondée)	15 cents aux 32 lb.	16 cents aux 32 lb.
Seigle	15 cents aux 56 lb.	sans changement
Orge	20 cents aux 48 lb.	sans changement
Riz (paddy)	1 cent par lb.	1 1/4 cents par lb.
Farine de riz	1/2 cent par lb.	2 1/2 cents par lb.
Bœuf (viande fraîche)	3 cents par lb.	6 cents par lb.
Porc (viande fraîche).....	3/4 cents par lb.	2 1/2 cents par lb.
Pommes de terre	50 cents aux 100 lb.	75 cents aux 100 lb.
Coton	franchise	7 cents par lb. pour le coton atteignant ou dépasant 1 1/8 in- ches.
Tabac :		
(Wrapper, unstemmed)	210 cents par lb.	227 1/2 cents par lb.
(Filler, unstemmed)	35 cents par lb.	sans changement.

*
* *

Revenons à la loi d'aide à l'agriculture issue du projet modéré défendu par Hoover.

L'« Agricultural Marketing Act » fut signé le 15 juin 1929.

Cette appellation sommaire risque d'induire en erreur. Le titre officiel de la loi est en effet : « Loi instituant un Conseil fédéral de l'Agriculture (*Federal Farm Board*) pour développer la vente méthodique des produits agricoles par les voies du commerce entre Etats ou avec l'extérieur, et pour placer l'agriculture sur un pied d'égalité avec d'autres branches d'activité ».

Pour atteindre ces fins, voici les principes que pose le texte lui-même : Réduire la spéculation — améliorer la distribution — favoriser les diverses coopératives existantes et en susciter de nouvelles, en vue notamment d'obtenir l'unité dans la vente. En régularisant la production et la distribution, prévenir et contrôler les excédents.

Le Board comprend, outre le Secrétaire de l'Agriculture, membre *ex officio*, huit membres nommés par le Président des Etats-Unis avec l'agrément du Sénat, et représentant les grandes branches de la production agricole. Leur indépendance est assurée par un traitement imposant. Ils sont nommés en principe pour six ans.

La loi confère d'abord au Board une mission générale d'éducation, de renseignement, d'enquête. Puis elle entre dans le vif du sujet en décrivant le mécanisme assez compliqué qu'il doit monter.

1° Le Board, doit, pour chaque produit, provoquer la création d'un Conseil consultatif (*Advisory Committee*). Composé de sept membres élus par les coopératives intéressées, cet organisme éclaire le Board sur les besoins des producteurs, l'état des cultures, la tendance du marché. En sens inverse, il transmet aux cultivateurs les indications du Board.

2° Le Board consent aux coopératives agréées des prêts, dont l'intérêt ne peut dépasser 4%, pour faciliter toutes leurs opérations, y compris les avances que les coopératives font à leurs adhérents en anticipation sur les ventes.

3° Le Board peut, sur la proposition d'un « Conseil consultatif de produit » investir une corporation déterminée, c'est-à-dire une fédération de coopératives, du titre et des fonctions de « Corporation de stabilisation pour le produit ». Pour mériter cette mission, la corporation élue doit être prête à travailler dans l'esprit des principes figurant en tête de l'Act et que nous avons énumérés — ne compter comme actionnaires que des coopératives pour la vente du produit considéré — être disposée à accueillir libéralement celles des coopératives qui ne lui sont pas encore affiliées.

Ces « Corporations de stabilisation » sont destinées : à servir, pour leurs membres, d'agence de vente du produit — pour les non-

membres, de centre d'achat, de manutention, de préparation et même de vente. L'extension aux non-membres de leur autorité découle du principe de contrôle des excédents.

Pour faciliter à ces organismes, soit la vente du produit, soit l'exercice du contrôle, le Board peut, toujours sur la proposition du Conseil Consultatif de Produit, leur consentir des prêts.

Le Board peut enfin, à l'égard des coopératives, se comporter comme un assureur. Il accepte de les couvrir des pertes résultant de la baisse des prix, à des conditions arrêtées dans des arrangements particuliers. Son activité dans ce dernier domaine doit d'ailleurs rester toujours subsidiaire par rapport aux compagnies d'assurances privées.

Le Board dispose pour commencer ses opérations de cent cinquante millions de dollars, à valoir sur le fonds de roulement de cinq cents millions de dollars voté par le Congrès.

*
* *

Les développements qui précèdent doivent permettre de discerner ce qu'il y avait d'un peu composite dans la mission du Board, et ce qu'il entraînait d'imprécision plus ou moins cherchée dans l'énoncé de ses pouvoirs.

L'autorité redoutable confiée aux éventuelles « Corporations de stabilisation » l'est en somme sur l'initiative de représentants des producteurs (les membres des Conseils Consultatifs) dont on peut douter qu'ils aient derrière eux la partie la plus saine et la plus modérée des populations agricoles. Cette investiture légale conférée à une organisation privée si vaste soit-elle risque de conduire à des brimades singulières.

De la même façon, les pouvoirs, mal définis en somme, groupés sous l'expression : « contrôle des excédents » évoquent les vues hardies du bill Mc Nary-Haugen, théoriquement abjuré pourtant.

La face rassurante de la loi, son côté paternel pourrait-on dire, ce sont les articles qui font du Board une puissance tutélaire vis-à-vis des coopératives, chargée de les éclairer, de les assister, de dire en somme à chaque groupement : « Aide-toi, le Board t'aidera. » C'est la vieille idée républicaine d'après guerre, la doctrine du « *self-help* d'abord » qui reparaît. Mais l'inquiétude renaît à considérer le rôle de banquier et d'assureur proposé au Board.

Tout ceci, et l'importance relative du crédit consenti, donne à penser que (dans une mesure encore modeste) les finances fédérales vont se trouver, bon gré mal gré, embauchées dans la guerre que les fermiers ont déclarée aux événements.

La survenance d'une crise dramatique justifiera ces craintes, en poussant le Board à faire de l'intervention pure sur les marchés.

TROISIÈME PARTIE

Du début de la crise mondiale à l'avènement de Franklin D. Roosevelt : L'Expérience du Federal Farm Board

Il serait vain de se demander quels résultats l'appareil monté par les républicains aurait pu obtenir dans des circonstances non-catastrophiques. Le fait est que le Board a été mis, presque immédiatement, en présence d'une chute accélérée des prix mondiaux : c'est dire que la situation de ceux qu'il était chargé de soulager empirait de mois en mois, dans le temps même qu'il s'obstinait à ses interventions malheureuses.

Gelles-ci ont fini par déchaîner, dans les milieux de l'industrie et du commerce, spécialement parmi les négociants et premiers transformateurs des produits agricoles, des colères telles que le Board a été amené à se confiner de plus en plus, à partir du printemps de 1931, dans un rôle d'organisateur et de conseiller.

L'échec incontesté de cette tentative de soutien des prix agricoles n'a pas peu contribué à discréditer les recettes républicaines et à préparer le plébiscite écrasant de novembre 1932.

TITRE PREMIER

LES AGGRAVATIONS QUE LA CRISE ALLAIT INTRODUIRE DANS LE PROBLEME

Les agriculteurs des Etats-Unis ont été surpris par la baisse des prix en posture extrêmement défavorable : ils n'avaient pas sérieusement réduit leurs excédents exportables après l'avertissement sévère de 1921. (Certaines cultures fondamentales, telles le blé, le tabac, avaient retrouvé en 1929 leur importance de 1920; d'autres, telles le coton, l'avaient très largement dépassée) — la politique douanière avait rétréci leurs débouchés — le niveau de vie à l'intérieur du pays s'était fortement élevé sous Coolidge; les salaires agricoles avaient dû suivre la montée des autres; les impôts étaient lourds; et si, du point de vue technique, l'abaissement des coûts de production apparaissait remarquable (dans les plaines de l'Ouest tout au moins) il trouvait le plus souvent sa contre-partie dans un endettement extravagant.

Survenant par là-dessus, la chute, plus profonde et plus durable qu'en 1921-22, des prix des matières premières, a donné au malaise agricole des allures de désastre.

Pour être complet, il faudrait étudier en même temps les réactions « vers l'autarchie » que la crise a provoquées chez les peuples, et qui ont tout compliqué. Par comparaison avec le monde actuel, celui d'avant 1929 apparaîtrait pour un peu comme un monde de libre échange, où les Etats-Unis se singularisaient par un isolement relatif. Le « compartimentage » que la crise a introduit dans l'économie mondiale n'était pas fait pour améliorer la situation déjà si précaire des exportateurs américains de produits agricoles¹.

Ne pouvant songer à étudier ici l'appauvrissement des échanges internationaux, nous nous bornerons à retracer, à l'aide des indices habituels, la baisse des prix agricoles aux Etats-Unis, beaucoup plus rapide et plus ample, nous le verrons, que celle du coût de la

1. Cf. *World Trade Barriers in Relation to American Agriculture, Letter from the Secretary of Agriculture, etc.* Washington, 1933.

vie, que celle des salaires, que celle des frais de production — parce que sous la dépendance directe des mouvements mondiaux.

Chute des prix agricoles en 1929-32.²
(1923-25 = 100)

Année	Indice général (27 produits)	Grains	Animaux de boucherie	Coton et graine de coton	Produits de basse-cour	Produits laitiers	Fruits et légumes
1929	99	91	132	72	105	100	97
1930	84	75	114	51	83	88	113
1931	58	47	79	31	64	67	70
1932	41	33	53	23	53	50	51

Les indices ci-dessus étant des moyennes annuelles, il faut songer que les écarts entre les plus hauts cours de 1929 et les plus bas de 1932 ont été beaucoup plus saisissants. Nous aurons l'occasion d'en citer.

Pour mieux situer dans le temps la baisse des prix agricoles, on dispose du tableau des valeurs mensuelles de l'indice général (27 produits) publié par le Department of Agriculture. L'examen de ce tableau permet de distinguer deux cassures, l'une en janvier 1930, l'autre en juillet 1930, séparées par un léger ressaut, et dont la seconde est suivie d'une glissade presque dépourvue d'accidents.

Rapprochés aux mêmes dates de cet indice général des prix de vente des producteurs, l'indice des prix payés par les fermiers (que nous accompagnons cette fois de ses deux composants) et l'indice des salaires agricoles permettent de substituer à la notion arithmétique de baisse des revenus bruts la notion économique d'affaiblissement du pouvoir d'achat : la valeur d'échange qu'avait entre les mains du fermier l'unité de mesure d'un produit déterminé a progressivement fondu, car le prix des objets fabriqués et du travail humain a déchu moins vite et moins fort que celui des produits de la terre.

Prix et coûts agricoles entre 1929 et 1932.³
(1923-25 = 100).

Années	Prix reçus par les fermiers	Prix payés par les fermiers			Salaires agricoles
		Pour vivre	Pour produire	Pour l'ensemble	
1929	99	98	101	100	102
1930	84	93	97	94	91
1931	58	79	84	81	69
1932	41	67	74	70	51

2. Statistical Abstract of the United States. Autorité : Department of Agriculture.

3. Statistical Abstract of the United States. Autorités : Department of Agriculture et Department of Labor.

Sans le repliement sur elles-mêmes des exploitations (suppression ou réduction du travail salarié en dehors des périodes de gros travaux — ajournement des améliorations impliquant un décaissement, — consommation accrue des produits de la ferme) sans les prêts des banques et des coopératives, le simple remplacement des produits vendus serait devenu d'année en année un problème moins soluble, dans certaines zones de production. D'ailleurs sur des milliers de fermes, où il n'est plus question depuis longtemps de rémunérer le capital primitif, le revenu net laisse à peine, en 1931-32, de quoi désintéresser le fisc et apaiser les créanciers, ce qui signifie que l'exploitation ne fait plus que nourrir ses occupants, d'ailleurs criblés de dettes. Contre une baisse de cette amplitude et de cette continuité, on se demande ce qu'aurait pu faire le Board, ou tout autre organisme d'Etat, fût-ce avec des moyens financiers très supérieurs.

TITRE II

L'ACTION DU FEDERAL FARM BOARD QUELQUES RÉACTIONS

Deux produits seront surtout l'objet de la sollicitude du Board : le blé et le coton.

Si les producteurs de blé ont mieux fait entendre leur voix, s'ils ont un peu accaparé, après la guerre, l'attention des pouvoirs publics, la situation des cotonniers était certainement pire. Nous avons eu soin, en parlant des transformations mécaniques, de souligner que la culture du coton s'était tenue presque complètement à l'écart de cette évolution. Le fait s'explique sans doute par des raisons techniques (le travail manuel étant irremplaçable pour certaines opérations) mais aussi par la condition traditionnellement médiocre des exploitants. Voici dans quels termes, d'après l'analyse qu'un journal français a donnée d'un de ses ouvrages, l'économiste américain Carr résume cette condition :

« Les exploitations sont restées dans l'ensemble ce qu'elles étaient au lendemain de la guerre de Sécession. L'étendue moyenne de chacune est faible (moins de vingt hectares), les procédés de culture n'ont pas changé, le rendement n'a pas augmenté, les prix n'ont guère varié jusqu'à la dernière guerre qui a provoqué une hausse insuffisante pour améliorer sensiblement la situation des producteurs. Ceux qui fournissent le coton court ordinaire travaillent à perte. Soixante-quinze pour cent du sol consacré au coton est cultivé par des fermiers, car « celui qui se consacre à la culture du coton un certain temps est amené à perdre la propriété du sol et à devenir fermier ». La situation de ces fermiers qui sont de race blanche est décrite comme « correspondant à celle des travailleurs les plus misérables du monde entier » par la pauvreté, la misère physiologique et l'ignorance¹ ».

L'instabilité chronique des résultats (qui est vraie de la récolte mondiale comme de la récolte nationale) contribue à maintenir les

1. Robert Pelletier. « Un point faible de la prospérité américaine : l'agriculture », in *Information* du 9 novembre 1929.

cotonniers à un stade inférieur par rapport aux autres classes de producteurs. Elle rend presque impossible la pratique de taux modérés pour le crédit à court terme. Le risque est si grand, pour le prêteur sur récolte, qu'il excuse l'usure : il est arrivé, avant la crise de 1929-30, qu'une récolte de douze millions de balles se vendit 1.600 millions de dollars, et, à l'inverse, une récolte de seize millions de balles, 1.250 millions de dollars.

Blé et coton : les deux produits présentent vers 1929 des excédents exportables de l'ordre de 15 à 25 % pour le blé, et de 45 à 55 % pour le coton. Absolument solidaires des marchés mondiaux, ils sont aussi parmi les matières premières les plus vulnérables : le *Hard Winter n° 2* cotait à Liverpool, à la fin de juillet : 50,1 en 1929, 33,3 en 1930, 19,9 en 1931². Les cotations correspondantes à Chicago sont 143-89 1/4-52 3/4³. Le *Middling* (disponible) cotait à Liverpool, vers la mi-mars, 11,14 en 1929, 8,54 en 1930, 5,95 en 1931⁴. Il devait toucher 3,70 en septembre 1931. Les cotations correspondantes à la Nouvelle-Orléans sont 20,44-15,51-10,55 et 6,44⁵. (Le cours de 5,42, enregistré au début d'octobre à la Nouvelle-Orléans coïncide avec un relèvement tout apparent du cours anglais, dû à l'abandon de l'étalon or par la Grande-Bretagne).

L'une et l'autre chute auraient-elles été plus brutales encore sans l'achat, pour compte du Board, de quelque 250 millions de boisseaux et de quelque 5 millions de balles sur le marché ? Il est permis d'en douter. Tout ce que le Board a pu faire en effet, de l'aveu même des dirigeants, c'est, à diverses reprises, de tenir les cours suspendus au-dessus du vide (*pegged*) et ce, pour quelques semaines ou quelques jours, créant ainsi entre les prix du marché américain et ceux du marché mondial des hiatus absolument artificiels et plus ou moins vite comblés.

2. En shillings et pence les 480 lb. (217,723 kg.). Source : *Annuaire International de Statistique Agricole*.

3. En cents le bushel de 60 lb. (27,215 kg.). Même source.

4. En pence par lb. (0,454 kg.). Même source.

5. En cents par lb. (0,454 kg.). Même source.

CHAPITRE PREMIER

ANALYSE DU PREMIER RAPPORT DU FEDERAL FARM BOARD

Le premier rapport annuel du Federal Farm Board, présenté par son président, Alexander Legge, fut soumis au Congrès le 4 décembre 1930. Il couvre un exercice s'étendant du 15 juillet 1929 date officielle de constitution, au 30 juin 1930.

Après avoir rappelé, en citant les termes mêmes de l'Agricultural Marketing Act, le mandat confié au Board, et évoqué l'atmosphère de désastre dans laquelle il dut conduire ses opérations, les auteurs du rapport divisent leur compte rendu en cinq chapitres.

1° « Le développement des coopératives pour l'organisation des ventes (*cooperative marketing associations*), objectif saillant de l'Agricultural Marketing Act, et la politique du Board ».

2° « Les mesures de contrôle des excédents, en y comprenant les opérations de stabilisation, mises en œuvre la première année ».

3° « Les prêts consentis sur le fonds de roulement ».

4° « Autres aspects de l'activité du Board pendant cette première année de fonctionnement ».

5° « Organisation et personnel du Board ».

Nous nous proposons de résumer les trois premiers chapitres de ce rapport, en ne retenant que les résultats concrets et les dépenses dont ils font état.

1. Développement des coopératives.

Ce n'était évidemment pas avec les moyens mis à sa disposition que le Board pouvait prétendre financer la mise en circulation de l'ensemble de la production agricole, qui représente un mouvement annuel de dix à douze milliards de dollars. Il s'est donc préoccupé de « bâtir pour l'avenir » un système capable d'en assumer la tâche. En présence de quelque douze mille coopératives, il s'est vite convaincu de l'intérêt qu'il y avait à les fédérer plutôt qu'à susciter l'apparition d'unités nouvelles. Cette concentration devait aller

jusqu'à la création d'agences nationales pour la vente collective d'un seul produit ou de plusieurs produits étroitement dépendants.

Le premier de ces organismes fut la *Farmers' National Grain Corporation*, reconnue le 29 octobre 1929. Dans son capital étaient représentées vingt-cinq coopératives appartenant à trois types : associations pour l'ensilage — associations « terminales » pour la vente — et pools, ces derniers groupant plus de 250.000 producteurs.

Là où n'existaient pas de coopératives de grande envergure (extrême Nord-Ouest, plateaux de l'Idaho et de l'Utah) des coopératives régionales ont été créées de toutes pièces avec l'appui de la *Farmers' National Grain Corporation*. Ailleurs, les coopératives locales se sont érigées en coopératives régionales. Toutes les associations régionales sont devenues actionnaires de l'association nationale et se sont engagées à passer par elle pour écouler la production de leurs adhérents. (En d'autres termes, il y a eu fédération au premier degré dans les régions évoluées et au second degré dans les Etats à organisation retardataire.)

Passant par les coopératives, le producteur a le choix entre trois tactiques : vendre comptant à l'arrivée sur le marché au cours pratiqué — entreposer son grain, recevoir une avance et faire lever pour vente unjour quelconque de l'année commerciale — entrer dans un pool, toucher un acompte et finalement, au total, le prix moyen tiré par l'ensemble des adhérents du grain ayant fait l'objet du pool.

L'organisation ne pouvant être mise sur pied à temps pour la campagne roulant sur la récolte 1929, le Board annonça au début de septembre qu'il était prêt à consentir des prêts complémentaires aux coopératives, afin de leur permettre à leur tour d'avancer plus à leurs adhérents. Au cours des deux mois suivants, des prêts de cette nature furent faits sur les bases que voici : sur le blé entreposé, 10 cents par boisseau en sus des prêts déjà obtenus par ailleurs — sur le blé pour lequel un prix de vente déterminé a été fixé par une opération de couverture, la somme nécessaire pour porter à 90% du prix l'ensemble des avances consenties par les « prêteurs primaires » et par le Board.

Dans les trois mois et demi qui suivirent le début de la campagne commerciale nouvelle, la *Farmers' National Grain Corporation* a manié plus de 50 millions de boisseaux de grain, dont 40 de blé. Sur ce dernier volume un cinquième environ fut exporté vers huit pays différents.

L'*American Cotton Cooperative Association* fut reconnue le 13 janvier 1930. Cet organisme avait pour actionnaires neuf associations dont chacune couvrait un Etat (huit Etats du Sud-Est et l'Etat de Californie) et deux associations régionales (Tennessee-Arkansas-Missouri d'une part — portions irriguées du Texas occidental, du New-Mexico et de l'Arizona d'autre part). Le rapport estime que plus de 150.000 planteurs sont affiliés et que, sur la récolte 1930, l'association centralisera entre 2 millions et demi et 3 millions de balles. Il ne s'agit que de coton court, le coton long, pour lequel il n'existait qu'une seule coopérative, ayant obtenu l'accord de tous pour conserver son indépendance (*Staple Cooperative Cotton Association*).

Pendant que s'élaborait cette organisation, le Board entreprit, exactement comme pour le blé, de consentir sans plus attendre des prêts aux coopératives. Le 19 août 1929 il se déclara prêt à avancer, sur coton vendu à terme, 25 % du prix de vente, venant s'ajouter aux 65 % déjà accordés par les Federal Intermediate Credit Banks. Le 5 septembre 1929 il joignit à cette offre celle de prêts complémentaires, de 10 % du prix courant, sur le coton dont le prix de vente n'aurait pas encore été arrêté. Trois coopératives obtinrent des fonds sur ces bases.

Le 21 octobre 1929 fut adoptée la formule d'après laquelle les associations pourraient demander en moyenne 16 cents par livre à l'ensemble de leurs prêteurs. Toutes les coopératives cotonnières, sauf une, obtinrent des fonds sur cette base.

(En dehors de ces prêts destinés à faciliter les avances des coopératives à leurs membres, il faut signaler celui fait à l'Association du Texas pour l'acquisition et l'entretien d'égreneuses, suite d'un programme antérieur au Board).

2. Contrôle des excédents et notamment opérations de stabilisation.

Blé. — Le Board commence par rappeler les prêts consentis aux coopératives (en août-septembre) sur la double base dont nous avons parlé, prêts dont le caractère apparaît par conséquent mixte : par ces avances le Board se proposait sans doute de rendre plus aisée la trésorerie des coopératives, ce qui relève de sa mission générale d'encouragement, mais en même temps de résister au déclin des cours — les avances consenties par les coopératives à leurs adhérents devant permettre à ces derniers de ne pas jeter tout leur grain sur le marché.

Cependant, en apparente sympathie avec l'effondrement du

marché financier, le blé accéléra sa chute : du 15 au 25 octobre cette chute fut de l'ordre de 15 cents par boisseau dont 9 cents pour la seule journée du 24.

Aussi le Board prit-il le 26 octobre la décision, qualifiée par lui-même d'aventurée (*far-reaching*) d'offrir aux coopératives des avances fixes sur les divers types cotés. Ces avances avaient sensiblement pour montant les cours de clôture du 25 octobre.

L'initiative apparut d'abord heureuse. En dépit de diverses fluctuations, les offres écrites faites par la Farmers' National, le 19 décembre, d'acheter au taux des avances (entendez : à un prix égal au chiffre d'avance autorisé pour un type déterminé) restèrent sans réponse. Mais il n'en fut pas de même en janvier.

Cette politique d'avances fixes reposait, dit le Board, sur une interprétation erronée de la situation mondiale du blé, notamment des disponibilités et des intentions de l'Europe. Les achats de la Farmers' National s'étant avérés impuissants à enrayer la baisse, la *Grain Stabilization Corporation* fut reconnue dans les premiers jours de février 1930 sur la recommandation du Wheat Advisory Committee.

Les achats de la Farmers' National, puis de la Stabilization Corporation, avaient pour objectifs de mettre la main sur les meilleurs types de grain, ceux que l'on avait chance de reporter le plus facilement et de revendre à bon compte, et d'autre part d'accorder le bénéfice de la base fixe aux producteurs hors d'état d'emprunter par le canal d'une coopérative qualifiée.

Mais on s'aperçut rapidement que le système prêtait à des abus et que des spéculateurs complètement étrangers à la production en tiraient un bénéfice injustifié. Aussi cessa-t-on d'acheter à d'autres qu'aux coopératives qualifiées et à leurs membres. La Corporation de Stabilisation entreprit en même temps d'acheter du comptant et du Mai sur le marché, aux cours pratiqués.

Entre sa création (début de février 1930) et le 30 juin 1930, la Grain Stabilization Corporation a contrôlé, avec les coopératives affiliées, à peu près la moitié des offres visibles. Avant le 30 juin, la Corporation était parvenue à vendre assez de grain (surtout à l'étranger) pour réduire d'un quart ses obligations envers le Board.

Le 30 juin elle disposait d'un peu plus de 60 millions de boisseaux en disponible et d'autant en « futures ».

Avant d'en terminer avec le blé, les auteurs du rapport signalent que les efforts de propagande du Board en vue de la réduction des emblavures n'ont eu que des effets très modestes (4% pour les blés de printemps).

Coton. — La politique du Board à l'égard du coton est passée par des étapes identiques, les mesures prises ayant d'ailleurs tantôt précédé et tantôt suivi celles adoptées pour le blé.

Avances variables. — Dès le 19 août 1929, et pour conjurer le fléchissement des cours dû à l'annonce d'une récolte plus considérable qu'il n'était prévu, le Board se déclare prêt à consentir aux coopératives qualifiées les avances complémentaires du type défini plus haut. Ces avances doivent porter le total des sommes empruntées sur coton vendu, ou « couvert », à 90% des cours du marché.

Offre analogue le 5 septembre 1929, pour le coton non encore vendu ou couvert, avec pour maximum global 75% des cours.

Ces deux propositions correspondent respectivement à des prêts de 25% et 10% *du cours*, en sus des 65% consentis par une Intermediate Credit Bank ou tout autre bailleur de crédit.

Avances fixes. — Devant la baisse obstinée des cours le Board déclare (le 21 octobre) cette situation « injustifiée » et annonce une politique de prêts *fixes* complémentaires sur la base de 16 cents par livre pour le montant global des avances de toute origine. Ici encore, les auteurs du rapport reconnaissent que c'était accepter un risque extraordinaire.

Des prêts s'élèvent ensemble à \$ 18.500.000 environ, tous à titre de complément, furent consentis sur cette base à treize coopératives de coton court.

Cette politique parut un moment soutenir les prix. Puis, pour des raisons tenant à la situation mondiale du produit, ceux-ci commencèrent un long déclin. Le niveau de 16 cents fut franchi le 30 janvier (1930). Fin mai les cours oscillaient autour de 15 cents.

Création d'une Corporation de Stabilisation. — Devant la situation critique qui en résultait, le Cotton Advisory Committee fit jouer (comme avait fait le Wheat Advisory Committee), l'article 9d, de l'Agricultural Marketing Act. Sur sa recommandation, le Board reconnut le 5 juin 1930 la *Cotton Stabilization Corporation*. Celle-ci était gratifiée le 30 juin d'une avance de \$ 15.000.000 pour entreprendre des opérations de stabilisation sur le coton.

Malgré cette initiative, le cours du Middling tomba de 2 1/2 cents par livre pendant les neuf jours suivants, la conjoncture étant déplorable.

Quant à la limitation de la production, le Board ici encore avoue les résultats décevants de sa propagande.

3. Prêts consentis sur le fonds de roulement.

Entre la date de sa constitution et le 30 juin 1930, le Board a reçu deux cent six demandes de prêts émanant de Coopératives, pour \$ 226.528.000 et deux demandes émanant des Corporations de Stabilisation du coton et du grain pour \$ 150.000.000 et \$ 90.000.000 respectivement.

Les coopératives se sont vu accorder \$ 165.146.000, la Cotton Stabilization Corporation \$ 15.000.000 et la Grain Stabilization Corporation \$ 90.000.000. Trente-cinq demandes ont été rejetées, soit que la gestion des coopératives dont elles émanaient n'inspirât pas une confiance suffisante, soit que l'emprunt apparût mal motivé.

Compte tenu des annulations, des rescissions ou résiliations intervenues postérieurement, le total des subsides approuvés par le Board pendant la période considérée ressort à \$ 242.659.476. Sur ce montant, \$ 191.811.522 ont été effectivement avancés. Les remboursements en principal dans le même temps se sont élevés à \$ 43.195.328.

Au 30 juin 1930, les avances en cours s'établissaient donc à \$ 146.616.194 — le solde des avances à effectuer sur subsides approuvés à \$ 50.847.955.

Les taux d'intérêt appliqués par le Board aux découverts effectifs de la période considérée ont été compris entre $1\frac{5}{8}$ et $3\frac{5}{8}$. Le taux moyen ressort à 2,9% environ.

CHAPITRE II

ATTAQUES DIRIGÉES CONTRE LE BOARD AFFAIBLISSEMENT DE SON ACTION. SA « REORGANISATION »¹

De trois années et demie d'existence du Board, seule la première et une partie de la seconde ont vu le plein épanouissement de sa politique d'intervention — et c'est pourquoi nous avons étudié dans le détail le rapport de décembre 1930. A partir du printemps de 1931 on note un affaiblissement progressif du prestige et de l'action du Board, qui sera finalement l'objet d'une véritable mesure de suspicion de la part du Congrès.

*
* *

Dès sa première année de fonctionnement, le Board a subi des attaques réitérées et de plus en plus virulentes. Elles émanaient principalement de gros négociants, courtiers ou transformateurs gênés dans leurs approvisionnements et dans leurs combinaisons — ou de la presse industrialiste et libérale.

Tous les arguments sont bons à ces adversaires pour dénigrer l'œuvre du Board, mais ils émettent souvent des critiques fondées.

Le 17 avril 1930 la Bourse du Coton de Memphis vote plusieurs résolutions accusant le Board :

« De provoquer une hausse artificielle contraire aux lois économiques (en réalité, il n'y est même pas parvenu).

» De restreindre les faveurs gouvernementales à un petit nombre de privilégiés, les membres des coopératives.

» De s'emparer du marché, de bouleverser les valeurs et d'enlever toute sécurité aux contrats.

» De ruiner le prestige des organisations commerciales du Sud, etc... etc... »

1. Nous renvoyons le lecteur aux très nombreux articles et entrefilets consacrés à l'expérience du Board par l'hebdomadaire new-yorkais, *The Commercial and Financial Chronicle*, en 1930-32, ainsi qu'aux chroniques du *Bulletin Quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations Economiques*.

Un peu plus tard, la Chambre de Commerce des Etats-Unis ayant voté une résolution condamnant la politique du Board, M. Legge, dans un discours prononcé le 2 mai 1930, constate amèrement que cette assemblée a cessé de prôner l'aide à l'agriculture du jour où cette aide est entrée dans le domaine des réalisations. Il loue ses adversaires de s'être enfin déclarés ouvertement. Il accepte la guerre.

Ce discours provoque une mise au point. Le Président de la Chambre de Commerce, M. Butterworth, se défend d'avoir voulu attaquer l'Act dans son ensemble. La protestation de l'assemblée ne portait, dit-il, que sur deux articles, ceux qui donnent au Gouvernement le pouvoir d'utiliser de façon permanente les deniers publics à des opérations commerciales auxquelles il est d'ailleurs complètement impropre.

Au début de juin 1930, un article du *Financial Chronicle* impute la stagnation des marchés du blé et du coton à l'inconnue redoutable que constitue la politique du Board, suggère que les projets du Board soient matière à franches déclarations, faute de quoi le commerce des principaux produits agricoles en est réduit à vivre au jour le jour.

L'éditorial du même périodique, à la fin de juin 1930, fait observer que le Board n'a réussi qu'à acquérir de gros stocks dont le monde entier sait qu'il lui faudra bien se défaire un jour, sapant par là toute confiance dans l'avenir des cours. (Et divers chiffres sont fournis, établissant que le blé n'a jamais été aussi bas depuis 1914, l'orge depuis 1896, etc...).

Cette idée très juste que les achats du Board et l'accroissement des quantités détenues par lui sont entourés d'une publicité désastreuse sera maintes fois reprise par ses adversaires.

Vers le milieu de juillet 1930, M. Coolidge n'a pu résister au plaisir de chapitrer ses successeurs malheureux. Il risque cette boutade : « Le système tout entier n'eût-il servi qu'à démontrer que la Trésorerie même des Etats-Unis est impuissante à maintenir les prix agricoles à un certain niveau, ce ne serait pas payer la leçon trop cher. »

*
* *

A l'automne de 1930, le Board opère sur le marché de Chicago une rentrée âprement commentée.

Dans sa dernière livraison de novembre 1930, le *Financial Chronicle* publie, sous le titre « Le Farm Board et la folie de prétendre

contrôler les prix » un article dont la violence marque l'exaspération des milieux qui l'ont inspiré :

« Ce bureaucratique Farm Board a placé le Gouvernement des Etats-Unis dans la posture d'un courtier en grains sur le marché des denrées. Ce fait... est si éloigné d'une juste conception de notre régime constitutionnel qu'il peut servir à marquer une phase nouvelle dans l'effritement de nos cadres fondamentaux. C'est la prostitution (*sic*) du pouvoir fédéral pour des fins serviles (*sic*). C'est la doctrine de parti rendant les armes à l'opportunisme politique, car le F. F. B. est la chose d'un parti... C'est une expérience sans grandeur (*ignoble*) courant à sa perte sur les écueils de la futilité... »

Et plus loin :

« Ce F. F. B. est de la législation de classe de l'espèce la plus caractérisée. »

« Nous considérons avec horreur le communisme russe; mais nous tolérons que ces expériences imprégnées de socialisme reçoivent l'investiture légale... etc... »

Le même article contient des appréciations plus froides et plus sensées, telles que celle-ci :

« On ne peut nier que les cours des céréales sont anormalement bas, mais il existe un vieux dicton où il est question de repousser la marée montante au moyen d'un balai. »

Ou encore :

« Peut-on supposer que le Board, avec ses 500 millions de dollars, est en mesure de défier la loi de l'offre et de la demande ? Existe-t-il dans notre Trésorerie assez de fonds sans affectation pour fixer de façon permanente le prix du blé ou de toute autre denrée ? »

Sur ce terrain il paraît difficile de donner tort aux détracteurs du Board.

En revanche ils perdent tout sens de la mesure en rendant celui-ci responsable de la chute des cours. Un tel parti pris les conduit même à des contradictions plaisantes : c'est ainsi qu'on lit dans le même article, qui est de décembre 1930 :

« En somme le cours (du blé) a subi une amputation de presque la moitié pendant les douze derniers mois, en dépit, ou peut-être *comme suite directe* des interventions du Board. »

Et plus loin :

« Un autre point mérite d'être signalé : c'est que la différence entre le prix américain, tel qu'il est fixé par le F. F. B., et le prix

courant non contrarié par des procédés artificiels (ce qui est le cas des cours de Winnipeg) ne cesse de s'élargir.

» Quand le Board reprit ses achats de blé en novembre, le premier résultat fut de créer un hiatus entre les cours en faveur des blés américains et au détriment du blé canadien, de l'ordre de quelques cents seulement. Hier (19 décembre 1930) la différence excédait 23 cents... »

C'est l'aveu très net que les procédés attaqués ont du moins-amorti, à certains moments; la chute des cours aux Etats-Unis. A Washington, l'on s'enorgueillit de ce « relèvement » et du « profit » qu'il assure aux producteurs. C'est ainsi que le Président Hoover, dans son message annuel au Congrès, dit avec une fierté qui n'est pas, semble-t-il, de pure commande :

« Le niveau des prix de nos denrées agricoles les plus importantes est, en fait, au-dessus de celui des principaux pays producteurs, ce qui est dû à l'effet combiné des droits et des opérations du F. F. B. Par exemple les prix du blé à Minneapolis sont d'environ 30 % plus hauts qu'à Winnipeg, à Chicago de 20 % plus hauts qu'à Buenos-Ayres. »

Au lieu de se demander avec inquiétude comment sortir de cette situation, c'est-à-dire, pratiquement, comment liquider l'inventu, le Board à ce moment se plaint de « n'avoir pas de dents pour mordre » et d'être « réduit à l'impuissance » par l'éparpillement de son autorité. Il fait appel au Congrès pour en obtenir de nouveaux textes. C'est d'ailleurs dans un paragraphe du rapport que nous avons étudié et sous la signature du Président Legge lui-même que nous trouvons la meilleure explication de ce redoutable engrenage :

« Dans une opération de stabilisation de quelque envergure, dit M. Legge, portant sur une denrée comme le blé, il est indispensable de mettre la main sur une grosse quantité du produit, si l'on veut exercer une influence tangible sur le marché. Or l'accumulation d'un volume substantiel, dont la plus grosse part consiste en stocks visibles, a sur les cours un effet quelque peu déprimant. L'annonce que ces quantités ne seront pas mises en vente ne suffit pas à rassurer les acheteurs, à moins que la masse ainsi détenue rende malaisée la satisfaction des demandes. Même dans cette dernière hypothèse la demande est réduite aux besoins immédiats, et les achats à terme anticipant sur les besoins futurs sont amoindris. »

Cette première constatation en entraîne nécessairement une autre, à savoir :

« Que les achats effectués sur le marché du comptant seulement sont impuissants à soutenir les prix et font le plus grand tort aux

légitimes opérations du terme en créant une divergence brutale entre les cours du comptant et ceux du terme, rompant toute harmonie entre les uns et les autres.

» Ceci admis, une action stabilisatrice doit être poursuivie de bout en bout, avec ce résultat inévitable que de larges achats à terme s'imposent. »

C'est dans la logique du système en effet, et cette troisième proposition en découle :

« Une fois qu'on s'est lancé dans ces transactions à terme, il n'y a pas de raison de s'arrêter ici plutôt que là ni même de se cantonner dans l'organisation du marché d'une seule récolte. »

C'est la condamnation à demi-consciente du plan. M. Legge d'ailleurs finit par déclarer qu'il ne voit qu'un remède : « l'ajustement de la production, avec comme objectif de réduire, et si possible d'éliminer le surplus exportable afin que le tarif puisse exercer son influence sur les prix. »

On retrouve ici le dilemme entrevu dans la discussion du bill Mc Nary-Haugen : si l'on repousse l'idée d'un abaissement général des droits, seul moyen de faire fléchir le coût de la vie et de l'outillage, donc d'élargir (grâce à ce fléchissement, grâce aussi à la réciprocité) les débouchés de la production agricole, on est conduit à faire vivre l'agriculture « en vase clos ». Mais est-ce possible dans le cas des Etats-Unis ? Pas de protection efficace, dit en somme M. Legge, sans contrôle de la production (sinon le produit national « se fait concurrence à lui-même »). Mais jusqu'où peut aller l'ajustement de la production ? Si l'on peut à la rigueur concevoir, s'agissant des céréales, l'élimination progressive de l'excédent exportable, peut-il être question de ramener la production cotonnière à la mesure de la consommation nationale ? On n'abandonne pas si facilement la position de grand fournisseur de produits agricoles bruts, même si cette branche des exportations a perdu beaucoup de son importance de jadis.

Voilà le cercle dans lequel, semble-t-il, le problème agricole doit piétiner longtemps.

*
* *

En mars 1931, James C. Stone ayant succédé à Alexander Legge comme Président du Board, un communiqué prit soin de souligner qu'aucun changement de politique n'était envisagé. Cependant il apparut clairement que le Board allait montrer plus de circonspection.

M. Stone publia bientôt une note commençant ainsi :

« Devant la poussée croissante des organisations coopératives, le Board regarde avec espoir vers deux buts principaux :

« 1^o Développement d'un système de vente (*marketing system*) agissant dans l'intérêt des producteurs;

« 2^o Toujours grâce à l'organisation coopérative, le Board s'attend à ce qu'un pas décisif soit fait vers ce but : l'ajustement de la production à la demande potentielle... ».

Tout au long de cette déclaration, M. Stone met l'accent sur cette idée que la mission du Board est d'aider à l'épanouissement de vastes organisations coopératives, tirant du crédit privé la majeure partie de leurs ressources. Ces organisations viseront à fortifier la position du producteur; à l'éclairer sur l'état du marché, à régler l'écoulement des récoltes, à dispenser un crédit raisonnable.

D'achats plus question et l'on suppose que le Board a commencé, silencieusement, à se défaire d'une partie de ses stocks.

*
* *

Fin mai 1931, à la conférence de Londres (la troisième conférence du blé tenue depuis le début de l'année) l'accord se fait sur les propositions polonaises (création d'un organisme international ayant pour pouvoir d'assigner à chaque pays un contingent d'exportation, etc.) à l'unanimité moins une voix : celle du représentant des Etats-Unis, ce qui remet tout en question.

Les adversaires du Board saisissent cette occasion nouvelle de l'accabler. Ils ne déplorent pas tant l'échec du projet polonais que la situation embarrassée des Etats-Unis sur le plan international. Voici ce qu'écrit l'un d'eux : « ... Si l'on avait laissé le blé trouver ses débouchés naturels, fût-ce au prix de quelques rabais, le pays ne supporterait pas aujourd'hui le fardeau d'invendus accumulés de l'ordre de 200 à 250 millions de boisseaux; il ne se trouverait pas aujourd'hui dans une position qui l'oblige à s'inquiéter de la ligne de conduite des autres pays exportateurs de blé. » Ici encore, avec quelque outrance, on rejette sur le Board l'entière responsabilité d'une situation qu'il n'a pas créée, qu'il a seulement aggravée par son ambitieuse tentative de soutien des prix.

Peu après, le Board repousse avec des considérants très développés le plan Wilmer qui contient des idées intéressantes mais auquel nous ne pouvons nous arrêter ici.

*
* *

Au début de 1932, le Federal Farm Board est considéré par une fraction importante du Congrès comme un organisme à peu près inutile et terriblement coûteux.

Un bill tendant à son abolition pure et simple est déposé par le représentant Byrne (Caroline du Sud). De son côté le sénateur Borah s'élève avec colère contre les traitements alloués à ses membres et à ses auxiliaires. Si les premiers se contentent de \$ 12.000 par an, certains parmi les seconds se verraient allouer des sommes assez extravagantes : ainsi le Vice-Président de la National Grain Stabilization Corporation recevrait \$ 50.000 par an, et le directeur général de l'American Cotton Cooperative Association, \$ 75.000, etc. De tels fastes paraissent hors de proportion avec les résultats pratiques obtenus par le Board.

En avril 1932, le sénateur Mc Nary dépose un bill tendant à autoriser, à concurrence de \$ 100.000.000 prélevés sur les fonds de la *Reconstruction Finance Corporation* (franchement créée), des ouvertures de crédit aux pays désireux d'acquérir du blé ou du coton américain mais démunis des liquidités nécessaires à ces achats. Comme le principe d'une enquête sur les agissements du Board et de ses filiales a été admis par le Sénat (résolution Norris) on explique le geste du sénateur Mc Nary par le désir de venir en aide au Board, en lui procurant des débouchés pour les stocks dont il est empêtré, ce qui doit lui permettre de se présenter en moins mauvaise posture devant la commission d'enquête².

Commencée dès la clôture de la session par un sous-comité de la Commission Sénatoriale de l'Agriculture, assisté de deux fonctionnaires du Département, l'enquête a eu pour premiers résultats :

1° La « réorganisation » du Board, désormais composé de six divisions parmi lesquelles celle de la vente coopérative (*cooperative marketing*) occupe un rang éminent.

2° La réduction des crédits affectés à ses dépenses dans une proportion voisine de 60%.

3° Le retrait des pouvoirs du Board concernant l'écoulement des stocks. (Pour le blé, il ne s'agirait plus d'ailleurs que de 3 millions de boisseaux, contre 250 millions détenus par la Corporation en juillet 1931. L'Etat, il est vrai, s'est porté acquéreur de quelque 85 millions de boisseaux destinés aux chômeurs dans le besoin). Il est interdit au Board de disposer avant le 1^{er} janvier 1933 des

2. Il y aurait toute une étude à consacrer aux négociations du Board avec les pays étrangers pour l'écoulement des stocks de blé et de coton détenus pour son compte. Nous renvoyons aux deux publications citées en tête du présent chapitre.

quantités de blé et de coton conservées par ses filiales aux frais de la R. F. C.

Toutes les parties de la tentative Hoover de lutte contre la dépression sont à ce moment tombées dans un discrédit presque général. La déception du pays se manifeste le 8 novembre 1932 par un vote écrasant contre le Président sortant. (*infra*, Quatrième partie, titre préliminaire).

TITRE III

PRODROMES LEGISLATIFS DE L'EXPERIENCE ROOSEVELT EN MATIERE AGRICOLE

Bien que la prise de pouvoir effective, conformément au mécanisme antérieur au vingtième amendement, ne doive avoir lieu que quatre mois plus tard, l'influence du futur Président et des théoriciens qui l'entourent est évidemment très sensible après « le choix des électeurs ». Des mesures radicales en matière de politique agricole sont considérées comme imminentes.

Le Board condamné (*in its dying days*) éprouve le besoin d'une platonique surenchère, et reprenant à son compte les idées exprimées en juillet dans le Bill Norbeck-Hope, émané de républicains du Middlewest, il se donne les allures, assez inattendues dans sa situation, de conseiller législatif. Répudiant les erreurs où il est tombé en 1929-31, il pousse le Congrès à des mesures plus scabreuses encore, où l'on reconnaîtra sans peine les vieilles formules mises en avant vers 1922.

Le 7 décembre 1932 en effet, il joint à son troisième rapport des « recommandations » que l'on peut résumer ainsi :

1° Renoncer à la politique de stabilisation des prix agricoles comme entendue jusqu'ici.

2° Relever ces prix afin d'effacer l'écart « injustifié » qui les sépare des prix des produits non agricoles et qui est de l'ordre de 40%.

Comme il faut bien que quelqu'un fasse les frais de ce relèvement, le Board ajoute que le système « devra se suffire à lui-même » (*must be self-sustaining*). Le consommateur est évidemment visé par cette dernière proposition.

3° Régler la production afin de pouvoir maintenir les prix au niveau ainsi obtenu. La limitation pourra s'appliquer soit aux superficies, soit aux quantités produites, soit aux deux à la fois.

Il y a là l'essentiel de ce que l'on a appelé le *Voluntary Domestic*

Allotment Plan, expression qu'il faudrait traduire par « plan pour l'*apportionnement* volontaire (des surfaces productrices ou de la production elle-même) en fonction des besoins nationaux ». Ce plan, dans les détails duquel nous ne pouvons entrer, représentait en somme le programme de rechange que les élus de 1928 proposaient de substituer aux articles de l'Agricultural Marketing Act, traitant de la stabilisation des prix, et dont l'échec du Federal Farm Board venait de montrer la vanité. Très discutable sur plus d'un point, il présentait du moins cet avantage de faire surveiller les uns par les autres les producteurs engagés dans la réduction concertée¹.

Cette garantie disparaît dans le bill Jones, dû à un démocrate du Texas, et que la Chambre des représentants vote le 12 janvier 1933 sous le nom de *Farm Allotment Bill* (alias *Farm Parity Bill*).

D'après ce texte, qui se propose simplement de réduire la production et de relever les prix de huit produits fondamentaux, le délégué du Secrétaire de l'Agriculture paie la somme prévue par la loi à tout fermier qui justifie d'une réduction de 20% en superficie. On fait observer à l'époque que le Trésor seul, dans ce système, pâtit des fraudes, car il n'est plus prévu de publicité pour les affidavit et les intéressés sont portés à s'entr'aider pour soutirer le maximum au Gouvernement.

Avec ce projet Jones, un pas décisif est franchi : on entre dans le domaine de l'ajustement volontaire payé, trait essentiel du système que va monter le Président Roosevelt avec l'aide du Secrétaire Wallace. Entendez que la participation au plan de réduction n'aura pas seulement pour récompense l'élévation, plus ou moins lointaine et aléatoire, des prix de vente sur la ferme, mais bien une prime-espèces, versée par le Trésor aussitôt que la bonne volonté du producteur se sera manifestée par des actes.

Resté en souffrance devant le Sénat, le *Farm Allotment Bill* est tombé avec la législature. Mais les tendances qui l'ont inspiré vont revivre dans d'autres textes.

1. On verra plus loin (Quatrième Partie, Titre II, Sous-Chapitre II) l'application faite au cas du blé, par l'A. A. A., des principes du *Voluntary Domestic Allotment Plan*.

QUATRIÈME PARTIE

La Dictature Roosevelt et l'Agriculture

TITRE PRELIMINAIRE

L'AMPLEUR DU SUCCES DEMOCRATE SON LIEN AVEC LE MECONTENTEMENT AGRAIRE

Aux élections présidentielles de 1932, 472 « electoral votes » se portaient sur Franklin D. Roosevelt et John N. Garner, 59 seulement sur Herbert Hoover et Charles Curtis.

Ceci correspondait, en « popular votes », à 22.821.858 voix démocrates contre 15.761.841 voix républicaines.

Le pourcentage des votes populaires recueilli par les vainqueurs (57, 4 %) était, remarquait-on¹, le plus élevé des pourcentages enregistré en faveur de champions démocrates depuis Andrew Jackson (1828) — le pourcentage des votes d'électeurs, le plus élevé de tous ceux enregistrés depuis la guerre de Sécession.

Les républicains qui en 1928, l'avaient emporté par 6.423.484 et 357 suffrages succombaient par 7.060.017 et 413 suffrages.

Six Etats seulement conservaient une majorité républicaine, c'est à savoir le Maine, le Vermont, le New-Hampshire, la Pennsylvanie, le Connecticut, le Delaware (autrement dit le Nord-Est, sauf New-York et New-Jersey).

Sur les quarante-deux Etats à majorité démocrate, huit seulement étaient des Etats fidèles à leurs positions de 1928 et qui ne faisaient que les fortifier. Trente-quatre Etats, soit tout près des trois-quarts du total, étaient au contraire passés d'une majorité républicaine à une majorité démocrate.

De ce nombre étaient les douze Etats groupés autour de l'Iowa et composant le Middlewest². Le total des voix démocrates en

1. Cf. *Commercial and Financial Chronicle* du 11 novembre 1933. Les chiffres définitifs de l'élection présidentielle, dont nous faisons état, n'ont été publiés qu'en octobre 1933.

2. *Supra*, Première partie, Titre I, Chapitre III, § 3.

novembre 1932 y a été de 8.994.545, contre 6.570.118 voix républicaines seulement. Le nombre des « electoral votes » donnés à Roosevelt par ces mêmes Etats n'a pas été inférieur à 161, appoint presque décisif comme on voit.

Les élections législatives envoyaient au Sénat 60 Démocrates, 35 Républicains, 1 « Farmer-Labor » — à la Chambre des Représentants 312 Démocrates, 117 Républicains, 5 « Farmer-Labor » —

Les douze Etats du Middlewest avaient élu 13 sénateurs républicains, 10 sénateurs démocrates, 1 sénateur « Farmer-Labor », 89 représentants démocrates, 38 représentants républicains, 5 représentants « Farmer-Labor ».

Dans les vingt-deux autres Etats transfuges, les voix des agriculteurs s'étaient portées en nombre massif des candidats républicains aux candidats démocrates, décidant fréquemment de la lutte engagée sur d'autres « issues », telles la prohibition, la question douanière, la politique extérieure, etc...

*
* * *

Ce n'était pas que le parti vaincu eût sous-estimé l'importance du facteur agraire pour l'issue des élections.

La question agricole, en effet, s'étalait en bonne place dans le programme voté à Chicago par la convention du parti républicain dans la nuit du 15 au 16 juin 1932.

L'on s'y empressait « de rendre des comptes aux agriculteurs, ces parents pauvres et exigeants de la prospérité républicaine et de prendre envers eux des engagements qui les dissuadassent, cette fois encore, de s'enrôler sous la bannière démocrate³ ».

C'était d'abord une apologie des mesures administratives dédiées aux fermiers par l'administration républicaine depuis 1920 et plus spécialement depuis 1928. On y lisait que le Smoot-Hawley Tariff Act de 1930 avait relevé de 30 % les droits sur les produits agricoles, tandis qu'il n'augmentait que de 12 % les droits sur les produits intéressant l'industrie — ce qui constituait un argument au moins spécieux. On y trouvait même la glorification de l'Agricultural Marketing Act et du Federal Farm Board — ce qui, après l'échec retentissant que nous avons relaté, témoignait d'une méritoire obstination politique.

Il est vrai que les Républicains promettaient, tout en s'en tenant aux voies qu'ils avaient tracées, de faire mieux :

3. *Bulletin Quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations Économiques*, n° 146 du 30 juin 1932.

« Le parti promet de retoucher le tarif douanier dans la mesure où les changements économiques l'exigent pour maintenir la parité de protection (?) entre l'agriculture et les autres industries. Le fermier américain a droit à être protégé non seulement contre les produits identiques aux siens, mais contre leurs succédanés. »

Quant à l'action du Federal Farm Board, le parti se montre décidé à la prolonger sous des réserves peu sévères :

» Nous soutiendrons tout projet qui contribuera à équilibrer la production et la demande et par là à élever les prix agricoles, pourvu qu'il soit économiquement sain et qu'il soit applicable administrativement sans une bureaucratie onéreuse.

» Viennent ensuite des concessions nouvelles à l'agriculture promesse de refondre la fiscalité fédérale, celle des Etats et des collectivités locales, en vue de dégrever la propriété rurale; promesse de faire racheter par l'Etat, en vue de la création de réserves forestières et de pâturages, les zones qui se trouvent en marge de certaines régions défrichées actuellement incapables de faire face à leurs charges fiscales, etc...⁴ »

*
* *

Que lisait-on dans le programme d'en face ?

« Nous demandons...

» 7^o Pour la restauration de l'agriculture qui est l'industrie fondamentale du pays, le financement des hypothèques agricoles à faible taux d'intérêt et avec un plan d'amortissement, grâce à une réorganisation des banques agricoles. La préférence, pour des crédits de cette nature, serait donnée à ceux demandés pour le rachat des terres et des maisons faisant l'objet de saisies. — L'extension du mouvement coopératif agricole et le contrôle effectif des excédents de récolte de façon à faire bénéficier entièrement nos agriculteurs du marché intérieur.

» La mise en vigueur de toute mesure constitutionnelle destinée à aider l'agriculteur à obtenir pour ses principaux produits des prix supérieurs à ses prix de revient ».

.....
» Nous condamnons...

» 5^o Le gaspillage du Farm Board, son action désastreuse qui a fait du Gouvernement un spéculateur en produits agricoles et

4. *Bulletin Quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations Économiques*, n° 146 du 30 juin 1932.

la politique malsaine qui consiste à restreindre la production agricole aux besoins du seul marché intérieur.

« 7° Le tarif douanier Hawley-Smoot, dont les taux prohibitifs ont eu pour conséquence de faire prendre des mesures de rétorsion par plus de 40 pays..., de faire perdre à l'agriculteur américain des marchés extérieurs et d'augmenter ses frais de production »⁵.

*
* *

Les promesses démocrates rendaient un son plus clair que les républicaines. Les leaders du parti vaincu ne paraissent pas avoir compris que la situation depuis 1928 s'était assez dramatiquement modifiée pour qu'il fût devenu indispensable, sous peine d'écrasement, de se compromettre franchement en faveur des mécontents de l'agriculture, et de donner un tour concret aux propositions qui leur étaient faites, si l'on voulait priver le grand parti d'opposition de la meilleure des plates-formes électorales.

Poussant ses avantages, voici comment s'exprimait en septembre le Gouverneur de l'Etat de New-York, déjà grand favori :

« Nous avons, au beau milieu de l'abondance, la pauvreté et le besoin. Avec des richesses naturelles incomparables à leur portée, ces fermiers énergiques et avisés (*these progressive farmers*) luttent corps à corps avec la pauvreté, avec la dureté incroyable des temps. Ils essaient de continuer l'exploitation malgré les conditions créées par ce fait que le maïs, les porcs, le coton, la laine, le bétail et le blé se vendent à des prix aussi bas ou plus bas qu'à aucun moment de l'histoire des Etats-Unis... Il y a six millions et demi de familles pour qui cette ombre chaque jour épaissie est une sinistre réalité... Mais ne nous arrêtons pas à nos six millions et demi de familles agricoles. Rappelons-nous que cinquante millions d'hommes, de femmes et d'enfants sur notre territoire sont directement et immédiatement intéressés par le présent et l'avenir de l'agriculture... Notre vie économique est une toile sans couture... Notre pays ne peut supporter d'être prospérité d'un côté et désastre de l'autre (*half boom and half broke*)... Il nous faut, je l'affirme avec toute l'insistance possible, une agriculture dirigée sur le plan national (*national planning in agriculture*)... Pour ma part je suggère les mesures permanentes que voici : **Premièrement :**

5. *Bulletin Quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations Économiques*, n° 159 du 19 juillet 1932.

le réorganiserais le Département de l'Agriculture pour en tirer l'instrument administratif (*administrative machinery*) nécessaire à la construction d'un programme national de direction... Deuxièmement : je favoriserais une politique précise tendant à l'utilisation rationnelle des terres en fonction d'un plan (*looking to the planned use of the land*). Un troisième mode de soulagement permanent pour l'agriculture pourrait être la prise en main par le gouvernement fédéral d'une réduction générale et d'une répartition plus équitable des impôts... Il est nécessaire de « refinancer » les hypothèques agricoles afin d'alléger le poids d'intérêts excessifs et d'écarter la sinistre menace de l'exécution... La seconde nécessité dans l'ordre d'urgence est de fournir le moyen d'amener, par une action gouvernementale, une réduction substantielle de la différence existant entre les prix des choses que le fermier vend et les prix des choses qu'il achète. L'un des moyens d'attaquer cette disparité est de ranimer, grâce à des réajustements douaniers, le trafic international...⁶ ».

*
**

Réduction des intérêts et aménagement des dettes, ajournement des exécutions, relèvement des prix : voilà qui pour les électeurs des campagnes avait un sens précis.

Appuyé sur la majorité formidable que nous avons énoncée plus haut, le nouveau champion va accéder au pouvoir dans des circonstances économiques qui décupleront le prestige de ses fonctions et lui feront confier des pouvoirs anormaux. Le magnétisme personnel que ses pires adversaires lui reconnaissent (mélange de combativité sportive, de rouerie juridique et d'indulgence très humaine) achèvera d'en faire un dictateur.

Franklin D. Roosevelt, entouré d'une foule de collaborateurs parmi lesquels M. Henry A. Wallace, éditeur de journaux agricoles et Secrétaire de l'Agriculture, se détachera au premier plan⁷, va soumettre le problème agricole à une série d'expériences auprès desquelles l'« étatisme » de 1929-31 apparaîtra bien pâle.

6. *The Text of Governor Roosevelt's Speech on Farm Relief at Topeka, september 15, 1932*; — cité par M. Wilson Gee.

Le dernier moyen proposé ne devait recevoir qu'une application tardive et partielle en 1934.

7. Sur la personnalité de M. Henry A. Wallace, et aussi sur celle de M. Rexford G. Tugwell, cf. François Herbet, *l'Expérience Roosevelt et l'Agriculture* (*Supplément au Bulletin Quotidien*, février 1935), pp. 12-13.

TITRE PREMIER

L'APPAREIL LEGISLATIF DE SECOURS A L'AGRICULTURE¹

Avec du recul, le programme agricole du Président Roosevelt paraît s'ordonner aisément autour de trois idées :

- a) soulager le fermier endetté en dévaluant l'unité monétaire.
- b) aménager sa dette, en même temps qu'on lui donne facilité d'en contracter de nouvelles.
- c) préparer le relèvement des prix de ses produits grâce à des réductions concertées, — et, en attendant, le payer pour ces réductions.

Il s'en faut pourtant que l'on ait, dès le départ, marché sur des objectifs aussi nets.

L'impression qui se dégage des travaux préparatoires est celle d'une extrême confusion : le texte fondamental est, nous le verrons, une manière de mosaïque.

De ce fait nous apercevons plusieurs explications :

D'abord on a voulu aller vite. Puis, on a dû donner des apaisements simultanés aux représentants d'intérêts très différents et inégalement étudiés. Enfin l'on n'a pas pu se dégager complètement de l'influence des prédécesseurs. L'administration républicaine léguait au Président Roosevelt la Reconstruction Finance Corporation (créée par l'Act du 22 janvier 1932). Celui-ci avait donc sous la main, pour les expansions de crédit qu'il méditait, une machine toute prête. Le Federal Farm Board devait se survivre, avec une compétence beaucoup plus large, dans la *Farm Credit Administration* et la *Commodity Credit Corporation*. On verra reparaître, pour le coton puis pour le maïs, les fameuses « avances fixes ». Quand seront repris les achats sur le marché (devenus, à dire vrai, l'accessoire), au lieu de dire « stabilisation » on dira « désencombre-

1. Bien que le début des opérations de l'A. A. A. ait été contemporain de l'entérinement du *Farm Credit Act* de 1933, il nous a paru commode d'exposer en bloc les bases législatives de l'expérience avant d'entrer dans le détail de son fonctionnement administratif.

ment des marchés ». L'énorme *Agricultural Adjustment Administration* elle-même recueille une des tâches de l'ancien Board, et c'est surtout par l'originalité et la précision des procédés, l'énergie de la propagande, et la puissance financière, qu'elle donne l'impression d'une force tout autre.

En somme, l'« économie dirigée » a commencé en 1929 dans l'agriculture. Roosevelt a amplifié et systématisé plutôt qu'innové. Mais à ses tentatives il a apporté beaucoup plus d'audace, beaucoup plus d'esprit de suite que son prédécesseur, et les circonstances lui ont permis d'obtenir tous les moyens qu'il réclamait pour vérifier ses équations.

Nous suivrons à la fois l'ordre chronologique et l'ordre d'importance des travaux en étudiant successivement le *Farm Relief Act* et le *Farm Credit Act*.

CHAPITRE PREMIER

LE FARM RELIEF ACT DU 12 MAI 1933

1. Elaboration du Farm Relief Act.

Ayant fait voter au nouveau Congrès, convoqué en session extraordinaire le 4 mars, l'*Emergency Banking Bill* et l'*Economy Bill* puis introduit le *Beer Bill*, Roosevelt est en mesure, dès le 16 mars, d'offrir un premier fragment du plan pour le soulagement des fermiers. Ceux-ci lui avaient d'ailleurs dépêché dès le 11 une importante délégation. Le Secrétaire de l'Agriculture, Henry A. Wallace, s'était vu chargé de condenser en un bill les suggestions recueillies dans l'entourage du Président¹.

Le message présidentiel du 16 mars est ainsi conçu :

« Au Congrès :

« Au moment où nous nous unissons, vous et moi, pour restaurer d'urgence l'ordre dans nos Banques et l'équilibre dans notre budget fédéral ordinaire, j'estime qu'il est aussi important de prendre simultanément d'autres mesures sans attendre une session ultérieure du Congrès. L'une de ces mesures est nettement d'importance maîtresse pour notre relèvement économique.

» Elle a trait à l'agriculture et se propose d'augmenter le pouvoir d'achat de nos fermiers et la consommation des articles fabriqués dans nos agglomérations industrielles, en même temps que d'alléger sérieusement les dettes hypothécaires qui pèsent sur les fermiers, et d'accroître à l'actif de nos établissements de banque la valeur des prêts agricoles.

1. Le bill du 16 mars, embryon de l'*Agricultural Adjustment Act* (lui-même partie du *Farm Relief Act* du 12 mai) paraît avoir eu pour inspirateurs directs Henry A. Wallace, secrétaire de l'Agriculture, Rexford G. Tugwell, sous-secrétaire de l'Agriculture et Mordecai Ezekial, Conseiller Economique du Département — pour rédacteur Frederick P. Lee, Conseiller Spécial du Département.

Couramment appelé, au cours des débats, « emergency farm relief bill », « Wallace bill », etc., ou, par opposition au contre-projet sénatorial, « House Bill », il avait pour intitulé officiel : « H. R. 3835, etc., *An Act to relieve the existing national emergency by increasing agricultural purchasing power.* »

» Une étude très poussée et les conseils réunis de gens professant des opinions très différentes ont abouti à un plan qui contient de grandes promesses de succès. Je vous dis franchement qu'il s'agit d'une piste nouvelle, d'un chemin non foulé, mais j'ajoute avec une égale franchise qu'une situation sans précédent appelle l'essai de moyens nouveaux pour secourir l'agriculture. Si après un essai administratif loyal ce plan ne donne pas les résultats espérés, je serai le premier à le reconnaître et à vous l'indiquer.

» La loi que je propose est urgente pour cette simple raison que les semences de printemps vont être faites et que si nous tardons encore un mois ou six semaines, son effet sur les prix de la récolte de cette année sera complètement annihilé.

» De plus, en agissant immédiatement, les Etats-Unis se trouveront en meilleure posture pour discuter les problèmes concernant les excédents mondiaux à la conférence économique dont il est question.

Franklin D. Roosevelt. »

Le *New York Times* du 17 mars donnait du bill le résumé suivant, d'après les notes de Washington :

« ... le Secrétaire de l'Agriculture a pouvoir :

» De veiller à la réduction des superficies et des quantités produites de denrées agricoles déterminées et de dédommager les producteurs au moyen de primes ou de loyers. A ces fins, le Secrétaire a droit d'employer la méthode de « l'apportionnement » intérieur (*domestic allotment*), de la prise à bail, ou le plan Smith d'options sur le coton, systèmes visant tous à soustraire des terres à la culture.

» De percevoir des taxes à la transformation du blé, du coton, du maïs, des porcs, du tabac, du riz, du gros bétail, des moutons, du lait et de ses dérivés, afin de provoquer une élévation graduelle de leurs prix, jusqu'au jour où le pouvoir d'achat des produits énumérés se trouvera « à la parité » des articles industriels qu'achètent les fermiers.

» D'exiger des transformateurs et agences de distribution des produits en question qu'ils se procurent des licences d'exercice, à peine de 1.000 dollars d'amende par jour de contravention.

» De conclure avec les producteurs, transformateurs et distributeurs des accords réglant la vente de produits déterminés.

» Le Président reçoit pouvoir de mettre fin à l'application de la loi à tout moment s'il estime que le péril agricole a cessé et le déclare par voie de proclamation. Il peut aussi prohiber l'applica-

tion de telle ou telle des dispositions (ci-dessus) à tel ou tel des produits énumérés s'il s'avise que les dispositions en question ne sont pas indispensables au succès de la politique adoptée à l'égard d'une denrée quelconque.

» Les industries de transformation soumises à la taxe ainsi que les signataires d'accords commerciaux (*marketing agreements*) conclus avec le Secrétaire de l'Agriculture deviennent susceptibles de recevoir des avances de la Reconstruction Finance Corporation.

» La taxe à la transformation ne s'appliquerait pas aux produits destinés à l'exportation ou employés pour le soulagement des chômeurs ou à d'autres fins charitables. »

*
* *

A la lecture de ce résumé on peut certes s'étonner de l'énormité des pouvoirs conférés au Secrétaire de l'Agriculture. Mais ce qui nous importe beaucoup plus c'est cette volonté délibérée de hausser toute une catégorie de prix à un niveau défini, et cette croyance qu'il suffit pour y parvenir, et pour maintenir les résultats acquis, de refouler, comme on a dit, dans tel compartiment de l'économie ce que l'on a pompé dans tel autre, — le contrôle de la production tendant simplement à empêcher que le point d'équilibre soit dépassé. Il ne s'agit plus, comme en 1929, de niveler les résultats financiers de récoltes inégales, mais de fixer à travers les vicissitudes économiques le pouvoir d'achat de neuf classes de producteurs à un niveau déterminé par le calcul.

De telles idées ne doivent pas surprendre chez le rédacteur du projet : l'action directe sur les prix n'est en effet (du moins, n'était à l'époque) pour M. Wallace que l'un des procédés possibles : Au cours d'une interview contemporaine du dépôt du bill, il s'attache à démontrer l'inéluctable nécessité et les effets salubres des mutations monétaires. Les deux méthodes iront donc de pair, et cette association apparaîtra, comme nous le verrons, dans la division même du Farm Relief Act de mai 1933.

*
* *

Revenons au bill déposé le 16 mars devant la Chambre des Représentants. Après avoir fait, le 20 mars, l'objet d'un rapport favorable de la Commission de l'Agriculture, le projet fut âprement critiqué, le 21, par des républicains et par des démocrates. Pourtant la procédure interdisant les amendements et limitant à quatre

heures la durée des débats fut adoptée par 184 voix contre 102. Beaucoup des adversaires déclarés du bill justifièrent leur adhésion à cette discipline sévère par leur désir de ne pas contrecarrer les efforts du Président, à qui sa brusquerie même attire de nombreuses sympathies. Le lendemain 22 mars, ce texte, dont les répercussions pouvaient être immenses, était déjà voté par la Chambre basse, par 315 voix (272 démocrates, 39 républicains, 4 travaillistes agraires) contre 98 (73 républicains, 24 démocrates, 1 travailliste agraire.

*
* *

On prévoyait que l'accueil du Sénat serait plus réservé, et son adhésion beaucoup moins prompte, ou du moins mitigée.

Effectivement, à la réunion non-publique tenue le 23 par la Commission Sénatoriale de l'Agriculture, son Président, le sénateur Ellison D. Smith, démocrate de South Carolina, présenta un contre-projet qui réduisait le montant des taxes à la transformation (*processing taxes*) aux sommes nécessaires pour la prise à bail des terres destinées à rester incultes. Les mesures visant l'attribution des contingents, ou, si l'on préfère, l'appportionnement (*allotment*) et le système des licences, étaient purement et simplement rayées.

Nous ne pouvons entrer dans le détail des débats soutenus devant la Commission et devant la Chambre haute au sujet du bill Wallace et du texte qu'il était question de lui substituer. Mais il nous paraît indispensable de renvoyer le lecteur aux consultations recueillies devant la Commission au cours de la seconde quinzaine de mars². Les représentants des intérêts les plus divers et les officiels s'y sont heurtés en une joute souvent confuse, mais de laquelle ont fréquemment jailli des critiques pertinentes et d'instructives déclarations de principes.

*
* *

Parallèlement à l'introduction du bill de « farm relief » proprement dit, et pour répondre à une résolution de la Chambre des Représentants, le Secrétaire de l'Agriculture lui a soumis le 27 mars un rapport sur l'état de la dette hypothécaire³. Ce rapport

2. *Hearings before the Committee on Agriculture and Forestry, United States Senate, Seventy Third Congress, first session, on H. R. 3835, an act, etc. — March 17, 24, 25, 27, and 28, 1933 — Washington, 1933.*

On tirera profit particulièrement de la lecture des interventions de MM. John A. Simpson, Francis J. Clair, George N. Peek, Fred. J. Lingham, et des discussions qu'elles ont suscitées.

3. *The Farm Debt Problem, Letter from the Secretary of Agriculture, transmitting in response to H. R. n° 79 a report etc... — Washington, mars 1933.*

constitue une mise au point des études élaborées par les services du Département en 1931-32 et qui nous ont servi jusqu'ici.

La dette, que nous avons laissée à \$ 9.468.000.000 en 1928 s'est progressivement tassée jusqu'au niveau de \$ 8.500.000.000 en 1933.

Le pourcentage des fermes hypothéquées est légèrement supérieur à 40. Il n'est pas survenu depuis 1928 de modification sérieuse dans la composition du groupe des créanciers. La charge des intérêts sur dettes hypothécaires a atteint quelque \$ 500.000.000, en légère diminution sur les années précédentes. Cependant de très nombreux fermiers n'ont pu faire face à leurs échéances, ni s'acquitter de l'impôt foncier.

Les ventes forcées pour les douze mois finissant le 1^{er} mars 1932 ont été de 41,7 pour 1.000 fermes contre 26,1 pour la période correspondante de 1930-31. Ce chiffre-record représente des exécutions privées pour un peu plus des deux tiers et fiscales pour le surplus.

Une pression intense s'est exercée sur les Federal Land Banks, et les Joint-Stock Land Banks ont été durement touchées. Toutes les catégories de créanciers souffrent d'arriérés considérables en principal et en intérêts.

En présence de cette situation, M. Wallace estime que l'on doit rechercher non pas un soulagement passager mais un ajustement définitif.

Par là se trouve annoncé le deuxième élément qui trouvera place dans le texte final.

Cette jonction devait être amorcée dans les circonstances suivantes :

Le 3 avril, dans un message au Congrès, le Président Roosevelt soumettait un « farm mortgage bill » (projet sur les hypothèques agricoles).

Ce bill prévoyait essentiellement l'émission d'obligations par les Federal Land Banks jusqu'à concurrence de deux milliards de dollars, obligations destinées à être offertes aux créanciers hypothécaires de premier rang en échange de leurs titres, et portant 4 % d'intérêt, avec garantie fédérale.

Il limitait le taux des prêts en cours, et des prêts faits dans les deux ans suivant le vote, à 4 1/2 % dans le cas d'avances consenties par l'intermédiaire de « farm loan associations » et à 5 % dans le cas d'avances directes des Federal Land Banks.

Une somme de cinquante millions de dollars, souscrite par le

Secrétaire du Trésor, devait indemniser les Federal Land Banks de la réduction d'intérêts frappant leurs créances, leur permettre de renoncer pour cinq ans à tout remboursement en principal et d'accorder des délais pour le paiement des intérêts aux emprunteurs les plus gênés.

Accessoirement, le même bill prévoyait la mise à la disposition du Farm Loan Commissioner, par la R. F. C., de deux cents millions de dollars pour l'octroi de prêts individuels, de cinq mille dollars au plus, sur seconde hypothèque, et de cent millions de dollars pour l'ouverture aux Joint-Stock Land Banks d'avances garanties par l'ensemble de leurs hypothèques, en échange de quoi les banques bénéficiaires devaient s'engager à réduire à 5 % le taux des intérêts perçus par elles.

Or au même moment le « bill Wallace » faisait l'objet d'un rapport favorable de la Commission sénatoriale de l'Agriculture, le seul changement notable envisagé étant la suppression du gros bétail et des ovins dans l'énumération que nous avons reproduite.

Désireuse de devancer la Commission des Banques et de la Monnaie, et de s'approprier le bénéfice moral du « mortgage bill, » la Commission de l'Agriculture décida de l'épingler au « bill Wallace » (dit depuis peu « allotment and farm-commodity price bill ») et de l'englober dans son rapport.

Trois heures après, par l'organe du sénateur Wagner, la Commission des Banques et de la Monnaie présentait à son tour un rapport favorable sur le « mortgage bill », encore considéré par elle comme une entité distincte. Ces détails ne sont pas inutiles si l'on veut montrer à quelle allure certains problèmes fondamentaux ont été « examinés » par les commissions et les deux assemblées.

Le 13 avril, le « farm mortgage bill », encore considéré comme un texte distinct, est voté par la Chambre des Représentants, après quelques modifications de détail, par 387 voix contre 12.

(Toujours dans le domaine du crédit hypothécaire, mais non spécifiquement agricole cette fois, il nous faut signaler la proposition faite par le Président Roosevelt le 10 avril de créer une *Home Owners' Loan Corporation* au capital de deux cents millions de dollars, autorisée à émettre des obligations 4 % à concurrence de deux milliards de dollars. Cet organisme, fondé pour secourir tous les petits propriétaires ayant une demeure hypothéquée, se substituerait aux créanciers en leur proposant l'échange de leurs titres contre ses obligations. Il conclurait avec les propriétaires-débiteurs un arrangement permettant à ces derniers de se libérer en

quinez ans du principal et des intérêts au taux de 5 %. Eventuellement il désintéresserait le fisc et préviendrait par tous les moyens en son pouvoir l'expropriation des débiteurs.)

* *

Le jour même de l'adoption du farm mortgage bill par la Chambre des Représentants, une coalition de démocrates et de républicains faisait insérer, dans le faisceau des mesures en discussion devant le Sénat, une clause garantissant au producteur la récupération de son prix de revient (*sic*). Cet amendement, introduit contre le désir de Wallace, autorisait le Secrétaire de l'Agriculture à user à cet effet du plan Norris-Simpson, auquel nous renvoyons.

Avant ce vote, le Speaker Rainey avait tenté vainement de faire substituer à l'ensemble du programme de « farm relief » un plan grandiose d'inflation monétaire.

* *

Les partisans de cette dernière politique ne perdaient pas beaucoup pour attendre car dès le 20 avril le sénateur Elmer Thomas, démocrate de l'Oklahoma, introduisait en manière d'amendement au projet de « farm relief » un « bill pour l'inflation contrôlée » qui proposait de conférer au Président des Etats-Unis les pouvoirs suivants :

1^o Ordonner une expansion de crédit « substantielle mais contrôlée », à concurrence de trois milliards de dollars, grâce à des achats sur le marché des fonds d'Etat ou valeurs assimilées pratiqués par les Federal Reserve Banks.

2^o Au cas où l'effet désiré ne serait pas obtenu, ordonner l'émission de billets à concurrence de trois milliards de dollars, que le Trésor mettrait en circulation par l'achat d'obligations fédérales venant à échéance et d'obligations des Etats-Unis portant intérêt. Un fonds d'amortissement serait créé pour retirer annuellement 4 % du montant total de ces billets.

3^o Fixer par voie de proclamation le contenu-or du dollar, sans pouvoir en aucun cas l'abaisser au-dessous de 50 % du poids existant.

4^o Accepter l'argent-métal en règlement des dettes internationales, à concurrence de cent millions de dollars par débiteur, et sur la base de cinquante cents l'once au maximum. Le métal blanc ainsi reçu serait utilisé pour gager une nouvelle monnaie.

La Commission Sénatoriale des Banques et de la Monnaie approuva ce programme, après s'être partagée exactement sur la question du maintien ou de la suppression du paragraphe concernant la teneur-or du dollar.

De nombreux sénateurs, professant des opinions très diverses à l'égard du fond, protestèrent contre la forme donnée au bill. Le sénateur Mc Nary notamment mit le Sénat en garde contre un vote précipité : « Cette mesure, dit-il, est peut-être la plus importante de la décade. Il n'est pas correct de l'introduire comme un simple amendement au farm relief bill... »

D'autre part une contre-attaque immédiate fut déclenchée par les leaders républicains dans les deux assemblées : les sénateurs Reed et Walcott, les représentants Snell (New York) et Luce (Massachusetts). Dans une adresse extrêmement énergique ils proclamèrent que le bill « violait les principes les plus élémentaires d'une politique monétaire et financière sérieuse, qu'il était bien fait pour ruiner tout espoir de reprise ». Ils dénoncèrent le caractère anti-constitutionnel des pouvoirs qu'il proposait de conférer au Président. Surtout ils élevèrent des objections économiques assez fortes : « La condition première d'une résurrection des affaires, disait l'adresse, c'est l'argent à long terme bon marché, qui encourage la reprise des industries locales et l'achat des biens de production. Mais qui peut prendre sur soi de prêter sous la menace de l'inflation, avec la perspective de voir la monnaie se dissoudre ?... Qui peut prendre sur soi de construire ou de contracter le moindre engagement à long terme, quand tout l'échafaudage des prix, des salaires et de la monnaie est susceptible d'être modifié, au gré d'un seul individu, avant l'échéance du contrat ? Ces menaces, cette incertitude se traduiront non par une stimulation, mais par une stagnation complète des affaires, et la disparition totale d'un marché des capitaux. »

Les gouvernants devaient rester insensibles à ces avertissements ainsi qu'à ceux du professeur Edwin Walter Kemmerer, une des plus hautes autorités monétaires de son temps.

Le paragraphe relatif à l'argent-métal ne mérite guère la discussion car son véritable mobile est de donner satisfaction à un groupe bien déterminé de capitalistes, ceux-là mêmes qui ont obtenu jadis le Pittmann Act et qui décorent de thèses bimétallistes plus ou moins étudiées leur désir d'un réveil spéculatif sur le métal⁴.

L'amendement Wheeler-King, voté le 27 avril par le Sénat, auto-

4. Cf., par la suite, la Proclamation du 21 décembre 1933, les bills Fiesinger, Dies et Wheeler, le Silver Purchase Act du 19 juin 1934 et l'Executive Order du 9 août 1934.

rise la libre frappe de l'argent et la fixation par le Président d'un rapport permanent entre l'argent et l'or.

*
* * *

Le 28 avril, donc huit jours après son dépôt, et malgré un vigoureux réquisitoire du sénateur Glass, l'amendement Thomas était voté au Sénat par 64 voix contre 21. Ce vote était immédiatement suivi de celui du Farm Relief Bill lui-même, ainsi « amendé », par 64 voix à 20.

Le 3 mai, la Chambre des Représentants votait à son tour le « Controlled Currency Inflation Bill » par 307 voix (273 démocrates, 30 républicains, 4 travaillistes agraires) contre 86 (79 républicains, 7 démocrates).

La réunion de la Commission Mixte (*Conference Commillee*), le lendemain, fit apparaître entre Sénateurs et Représentants un accord complet sur tous les points à l'exception du seul article concernant la garantie du coût de production (amendement sénatorial du 13 avril). Le 10 mai, par une faible majorité (48 voix contre 33) le Sénat renonçait enfin à défendre cette mesure.

La forme définitive du Farm Relief Act étant ainsi arrêtée, le nouveau texte fut revêtu de la signature présidentielle le 12 mai, c'est-à-dire moins de deux mois après le premier message s'y rapportant.

2. Analyse du texte définitif⁵.

Les quarante-six articles de la loi se répartissent entre trois titres d'importance très inégale et dont chacun constitue un acte distinct dans l'act proprement dit. C'est à l'une ou à l'autre des trois faces de ce triptyque que la pratique, plus tard, se référera constamment, non à l'ensemble, dépourvu d'appellation courante.

Titre premier. — « Agricultural adjustment. »

Ce titre prélude par une sorte d'exposé des motifs, dit « déclaration d'urgence » qui affirme la nécessité de faire disparaître au plus tôt la fameuse disparité entre les prix agricoles et les autres.

5. Dans l'analyse de ce texte, comme dans celle du *Farm Credit Act* que l'on trouvera plus loin, on a voulu se placer à mi-chemin entre l'indigeste traduction littérale et le résumé superficiel. Non seulement les solennités et redondances de la prose législative, mais encore les prescriptions de pur détail ont été éliminées. En revanche aucune disposition importante n'a été omise.

Suit une « Déclaration de Politique » où il est dit que le Congrès se propose :

1° D'établir et maintenir entre la production et la consommation des produits agricoles... l'équilibre nécessaire pour rétablir les prix payés aux fermiers à un niveau qui confère aux produits agricoles, à l'égard des articles achetés par les fermiers, un pouvoir d'achat équivalent à celui de la période de base (août 1909-juillet 1914 pour tous les produits sauf le tabac — août 1919-juillet 1929 pour le tabac);

2° Le tout par une correction graduelle des inégalités présentes, effectuée à une cadence aussi rapide que l'état de la demande nationale et étrangère semblera le permettre.

3° De protéger l'intérêt des consommateurs en réajustant la production agricole à un niveau tel que, sur le total des achats au détail de produits agricoles ou dérivés par les consommateurs, le pourcentage revenant au fermier ne dépasse pas celui de la période d'avant-guerre, août 1909-juillet 1914.

Première partie. — « Cotton Option Contracts. »

(C'est la liquidation, en ce qui concerne le coton, de la tentative Hoover, au moyen des procédés recommandés par le plan Smith).

Le Federal Farm Board et tous les autres services et agences officiels, à l'exception des Intermediate Credit Banks, devront :

a) vendre au Secrétaire de l'Agriculture tout le coton qu'ils détiennent encore, à des prix égaux ou inférieurs à ceux pratiqués sur le marché;

b) s'assurer la pleine et entière propriété de tout le coton sur lequel un prêt a pu être consenti par eux, en y comprenant les marchés à livrer, sur les bases suivantes : le planteur devra recevoir 90 % de la valeur qu'avait son coton lorsqu'il l'a remis en gage. Pour connaître ce qui lui est dû, on retranchera de cette somme le montant des avances qu'il aura touchées, plus tous frais de transport, magasinage et manutention.

Une fois propriétaires de tout le coton en question, les services et agences le vendront au Secrétaire de l'Agriculture comme dans le cas précédent (paragraphe a).

Le Secrétaire de l'Agriculture reçoit pouvoir d'effectuer ces achats et de faire face à toutes dépenses accessoires au moyen des fonds qui lui seront avancés par la Reconstruction Finance Corporation.

(Voici donc le Secrétaire de l'Agriculture à la tête de tout l'in-

vendu drainé par les agences officielles et les organismes d'Etat de crédit aux planteurs).

A tout fermier s'engageant par écrit à réduire sa production en 1933 de 30 % au moins par rapport à la campagne précédente, à ne pas accroître la quantité d'engrais commerciaux utilisée à l'acre, et à ne pas consacrer, directement ou indirectement, tout ou partie des superficies retranchées à la culture d'un autre produit national, le Secrétaire délivrera un contrat d'option non transmissible portant sur un volume, égal au montant de la réduction consentie, du coton détenu ou contrôlé par lui.

Le producteur aura le choix, jusqu'au 1^{er} janvier 1934, entre les méthodes suivantes :

Se porter acheteur dudit coton au prix moyen payé par le Secrétaire de l'Agriculture, plus les frais, à charge pour lui de prouver qu'il a satisfait à ses engagements.

Ou faire vendre ledit coton pour son compte par le Secrétaire qui sera comptable envers lui de la différence entre le produit de la vente et la somme déterminée à l'alinéa précédent.

Etant bien entendu qu'en aucun cas le producteur ne supportera la perte financière qui aura pu être encourue dans l'intervalle.

Si au 1^{er} janvier 1934 tout le coton détenu ou contrôlé par le Secrétaire n'a pu être écoulé par les procédés ci-dessus, le Secrétaire pourra conclure, pour les quantités restantes, des contrats semblables, subordonnés à une réduction identique de la production en 1934, l'option du fermier pouvant s'exercer jusqu'au 1^{er} janvier 1935.

Le rythme des ventes est laissé à la discrétion du Secrétaire de l'Agriculture. Toutefois il devra avoir tout écoulé au 1^{er} mars 1936.

(Le système revient en somme à garantir au planteur les bénéfices qu'il aurait pu faire sur la quantité qu'il a consenti à ne pas produire, en le faisant participer pour cette même quantité à un pool gouvernemental formé des invendus antérieurs).

N. B. — Le fermier ne pourra cumuler que dans certaines limites le bénéfice de ces options avec les allocations dont il va être parlé.

Deuxième partie. — « **Commodity Benefits** ».

(Cette seconde partie du titre I constitue le noyau du système imaginé par le Président Roosevelt et les « agriculteurs » du Brain Trust et du Département. Elle donnera sa charte à l'Agricultural Adjustment Administration et ses répercussions seront énormes).

Elle confère au Secrétaire de l'Agriculture, en termes extrêmement généraux, le pouvoir de présider aux réductions ainsi qu'au paiement des primes qui en seront la récompense. Pour toutes ces opérations elle se fie à son sens « du raisonnable et du juste ».

Elle entérine les propositions Wallace quant aux arrangements commerciaux (*marketing agreements*) pouvant être conclus entre le Secrétaire de l'Agriculture et les personnes ou groupements intéressés — quant à l'octroi de prêts aux signataires par la R. F. C. — quant au système des licences.

Elle précise que la « *processing tax* » sera perçue à l'occasion de la première transformation subie par le produit et énumère ce qu'il faut entendre par ces mots pour chacun des produits visés au texte : pour le coton, le filage, pour les porcs, l'égorgement, etc...

Le montant de la taxe devra égaler la différence entre le prix moyen courant et la « juste valeur d'échange » (*fair exchange value*) du produit. Cette expression renvoie à la Déclaration de Politique que nous avons résumée.

Si le Secrétaire s'est convaincu par une enquête que la taxe risque de détourner le consommateur du produit au point de provoquer un accroissement dangereux des stocks, il devra abaisser la taxe « à un chiffre tel qu'il empêche cet accroissement » (*at such rate as will prevent such accumulation*).

(Dans ces deux dernières prescriptions, la volonté de souplesse est flagrante, que l'on retrouve dans tous les programmes vraiment poussés d'économie « dirigée » : on prétend agir sur les prix, non par une fixation brutale, mais par une pression souple qui tantôt s'appesantit et tantôt se relâche selon les indications de la conjoncture. La théorie du « commodity dollar » ne contient pas autre chose.)

Des mesures de publicité détaillée sont prévues pour empêcher que certains producteurs ou transformateurs, prenant prétexte de la taxe, y superposent des profits abusifs.

Suivent diverses dispositions sur le statut du personnel requis, les associations auxiliaires, le domaine d'application de la loi, la répression de la spéculation parmi les agents d'exécution du plan.

Il est attribué au Secrétaire de l'Agriculture, pour commencer ses opérations, un crédit de cent millions de dollars (voté par le Sénat dès avant l'adoption du texte définitif).

Une longue rubrique : « *Supplementary Revenue Provisions* » énumère les cas d'exemption, ristourne totale ou partielle de la taxe, prévoit l'établissement de taxes compensatrices, etc... Notons que la taxe doit être intégralement remboursée en cas d'expor-

tation des quantités qu'elle a frappées, et que les transformateurs travaillant pour l'exportation sont dispensés, sous cautionnement, de l'acquitter.

Après avoir réglé la répercussion de la taxe sur les contrats en cours, le texte précise les modalités de son recouvrement (par le Bureau of Internal Revenue sous la direction du Secrétaire du Trésor).

Il dispose enfin que tout assujetti deviendra susceptible de recevoir des avances spéciales de la Reconstruction Finance Corporation, afin que le paiement de la taxe ne lui soit pas un fardeau immédiat et injustifié.

Titre II. — « Agricultural Credits. »

(Ce titre, plus souvent cité sous le nom d'« Emergency Farm Mortgage Act », est l'aboutissement du bill annoncé dans le message présidentiel du 3 avril, suite du rapport Wallace sur la dette hypothécaire.)

Première partie. — « Amendments to Federal Farm Loan Act. »

Emission d'obligations par les Federal Land Banks.

Un paragraphe ajouté à l'article 32 de l'Act de 1916 prévoit une émission d'obligations par les Federal Land Banks — émission destinée à rendre possibles de nouveaux prêts, ou l'achat de créances hypothécaires, ou l'échange de ces créances contre lesdites obligations.

Le plafond de l'émission est fixé à deux milliards de dollars; l'intérêt servi sur les obligations, à 4 % l'an, avec garantie fédérale pleine, inconditionnelle et expresse.

Notons que tout bénéficiaire d'un prêt postérieur à l'entrée en vigueur de l'act aura la faculté, après l'expiration d'un délai de cinq ans à dater du jour du prêt, d'offrir ces titres, en paiement de tout ou partie de son solde débiteur, à la Federal Land Bank, sa créancière.

Autrement dit, si le débiteur d'une Federal Land Bank entre en possession, pour une raison quelconque, d'obligations de ce type, il pourra, aux conditions de temps sus-indiquées, invoquer la compensation à son profit.

Achat, réduction et refinancement de créances hypothécaires.

(Texte complété : art. 13, 2^e paragraphe, du Federal Farm Loan Act.)

Les Federal Land Banks sont autorisées : à acquérir des créances garanties par des hypothèques de premier rang portant sur des domaines agricoles situés dans leur ressort, ainsi qu'à remettre des obligations en échange d'hypothèques de premier rang dûment inscrites avant l'entrée en vigueur de l'act.

Un double maximum limite leur prix d'achat ou d'échange, savoir : le solde débiteur en principal à la date de l'achat ou de l'échange — ou 50 % de la valeur normale de la terre grevée et 20 % de la valeur des améliorations permanentes.

Tout débiteur qui voit une Federal Land Bank subrogée dans les sûretés de son créancier a droit à l'aménagement de sa dette dans les conditions prévues par les articles 7 et 8 du Federal Farm Loan Act, à concurrence du prix payé par la Banque.

Prorogation des prêts.

(Texte complété : art. 13, 10^e paragraphe, du Federal Farm Loan Act.)

Toute prorogation ou suspension, accordée dans les cinq ans de l'entrée en vigueur de l'act, déclenchera, à la demande de la Federal Land Bank qui l'aura consentie, et sur avis favorable du Farm Loan Commissioner, l'octroi d'un subside équivalent par le Secrétaire du Trésor. Ce subside revêtira la forme d'une souscription au fonds de réserve de la banque en question, souscription que celle-ci pourra appeler en une ou plusieurs fois, sous préavis de trente jours, après approbation du Farm Loan Commissioner.

Pour permettre au Secrétaire du Trésor de souscrire de tels engagements un fonds de cinquante millions de dollars y est affecté et le demeurera jusqu'à épuisement.

Réduction d'intérêts et suspension de remboursements.

(Texte complété : art. 12 du Federal Farm Loan Act.)

Sur tous prêts hypothécaires (accordés par l'intermédiaire de « national farm loan associations » ou d'« agents », ou cédés par une Joint-Stock Land Bank) en cours lors de l'entrée en vigueur de l'act, ou consentis par l'intermédiaire de « national farm loan associations » pendant les deux années suivantes, le taux d'intérêt ne

pourra excéder 4 1/2 % l'an pour toutes les échéances survenant dans une période de cinq ans commencée soixante jours après l'entrée en vigueur de l'act.

Pendant cette même période, aucun paiement en principal du chef des mêmes prêts ne pourra être exigé, à condition que l'emprunteur soit en règle à tous autres points de vue.

Les mêmes dispositions s'appliquent aux prêts consentis par les succursales des Federal Land Banks. à ceci près que le taux pourra être alors de 5 % au lieu de 4 1/2.

Après le 1^{er} octobre 1933, le Secrétaire du Trésor paiera trimestriellement, à chaque Federal Land Bank, le montant, certifié par le Farm Loan Commissioner, des pertes en intérêts encourues par suite des réductions sus-indiquées. Un crédit de quinze millions de dollars est affecté à ceux de ces paiements qui viendront à échéance pendant l'année fiscale se terminant au 30 juin 1934.

Prêts directs.

(Texte modifié : art. 7 du Federal Farm Loan Act.)

Là où n'existent pas de « farm loan associations », ou encore là où la Federal Land Bank de district est incompétente pour accueillir leurs demandes, des prêts directs sur première hypothèque peuvent être autorisés par le Farm Loan Commissioner.

A tout moment le taux applicable à ces prêts devra être supérieur d'1/2 % à celui des prêts consentis par l'intermédiaire d'associations.

De plus l'emprunteur devra devenir actionnaire de la banque prêteuse à raison de cinq dollars souscrits pour cent dollars (ou fraction de cent dollars) avancés par elle, et nantir ces actions à la banque en garantie complémentaire (*sic*).

Dix titulaires de prêts directs, pour un montant global de vingt mille dollars au moins, pourront, sur l'avis conforme du Farm Loan Commissioner, s'unir pour former une « national farm loan association ».

Deuxième partie. — « Joint-Stock Land Banks ».

Limitation des émissions et des prêts.

Postérieurement à la promulgation de l'act aucune Joint-Stock Land Bank ne pourra émettre d'obligations nettes d'impôt ni consentir des prêts agricoles, à moins qu'il ne s'agisse de consolider des émissions ou des prêts antérieurs, etc...

Prêts aux Joint-Stock Land Banks pour assurer leur liquidation méthodique (orderly liquidation).

La Reconstruction Finance Corporation mettra à la disposition du Farm Loan Commissioner une somme de cent millions de dollars. Cette somme sera partagée entre les Joint-Stock Land Banks, proportionnellement à l'importance des arriérés en principal dont elle souffrent, sous forme d'avances portant intérêt au taux de 4 %, payable annuellement.

Pour obtenir une avance, chaque Joint-Stock Land Bank devra transférer au Farm Loan Commissioner des sûretés jugées par lui suffisantes : ainsi l'avance ne pourra excéder 60 % de la valeur d'estimation des terres grevées.

En échange de cette avance, chaque Joint-Stock Land Bank s'engagera :

1° A abaisser à 5 % le taux des intérêts qu'elle réclame à ses débiteurs, et ce dès la première échéance postérieure de plus de soixante jours à la promulgation de l'act;

2° A ne pas poursuivre un seul débiteur pour défaut de paiement des intérêts ou du principal dans les deux ans de la promulgation, et à ne pas exécuter sans nécessité absolue, reconnue par le Farm Loan Commissioner.

Les fonds avancés serviront à la « liquidation méthodique » des Joint-Stock Land Banks, suivant un plan approuvé par le Farm Loan Commissioner.

Prêts du Farm Loan Commissioner aux Joint-Stock Land Banks pour des fins urgentes.

Sur les fonds mis à sa disposition par l'article précédent, le Farm Loan Commissioner est autorisé à faire des prêts à concurrence de vingt cinq millions de dollars, et à un taux ne pouvant dépasser 4 %, à toute Joint-Stock Land Bank pour lui permettre de différer pendant deux ans l'exécution de ses débiteurs à des chefs déterminés.

.....

**Troisième partie. — « Loans to farmers
by Farm Loan Commissioner. »**

Réduction des dettes et rachat des fermes expropriées.

La R. F. C. mettra deux cents millions de dollars à la disposition du Farm Loan Commissioner qui les emploiera en prêts aux fer-

miers. Pour sûreté de ces prêts, tous éléments de l'avoir du fermier, y compris les récoltes, pourront être nantis en premier ou second rang, sans que le montant nominal des nantissements puisse excéder 75 % de la valeur d'estimation, compte tenu des nantissements antérieurs s'il y a lieu. Aucun fermier ne pourra recevoir plus de cinq mille dollars. L'avance portera intérêt à 5 % au plus et devra être amortie par des versements égaux s'étendant sur dix ans au plus (sauf consolidation d'un prêt antérieur).

Les fonds devront servir soit à la consolidation de dettes, concordataires ou autres, soit à l'achat de matériel d'exploitation, soit au rachat de biens après expropriation.

.

Quatrième partie. — « Refinancing of Agricultural Improvement District Indebtedness. »

Prêts par la Reconstruction Finance Corporation.

La R. F. C. est autorisée à consentir, à concurrence de cinquante millions de dollars, des prêts aux associations syndicales de district pour le drainage, l'endigage ou l'irrigation, ainsi qu'aux personnes morales administratives poursuivant les mêmes tâches. La durée maxima de ces prêts est de quarante ans. Leur conclusion est subordonnée à des conditions très minutieuses pour lesquelles nous renvoyons au texte.

.

Titre III. — « Financing — and exercising power... etc. to coin money and regulate the value thereof. »

(Ce titre entérine, à quelques détails près, le bill Thomas du 20 avril « pour l'inflation contrôlée ». Bien que son objectif dépasse largement l'aide aux agriculteurs nous croyons utile de le résumer, parce que le lien de cette mesure avec l'endettement agraire est trop évident.)

Les cas dans lesquels le Président pourra faire usage des dispositions contenues dans le bill sont au nombre de quatre :

1^o Effet néfaste, sur le commerce extérieur des Etats-Unis, de la dépréciation par rapport à l'or d'une ou plusieurs devises étrangères;

2° Nécessité de régler ou maintenir la parité entre les différentes émissions monétaires des Etats-Unis;

3° Situation critique de l'économie exigeant une expansion de crédit;

4° Expansion de crédit nécessaire pour obtenir que soit décidée par voie d'accord international la stabilisation à un taux convenable des différentes devises.

Les moyens mis à la portée du Président sont :

a) L'achat par les Federal Reserve Banks d'obligations et bons fédéraux à concurrence de trois milliards de dollars, par voie d'« open market operations », après accord avec le Secrétaire du Trésor. (Il a fallu écarter ici l'application de certaines dispositions rigoureuses du Federal Reserve Act de 1913.)

b) L'émission de trois milliards de dollars de « United States notes » (ici l'on s'appuie sur l'Act du 25 février 1862) matériellement identiques aux Federal Reserve notes et en coupures de mêmes montants. Ces billets seront employés à l'extinction de dettes fédérales, notamment par rachat d'obligations et bons fédéraux;

c) La fixation du poids légal du dollar-or et du dollar-argent, en grains à 9/10 de fin, aux niveaux nécessaires, d'après les recherches du Président, pour stabiliser les prix intérieurs et protéger le commerce extérieur contre les primes de change... sans que toutefois la teneur-or existante (au moment de la promulgation de l'act analysé) puisse être réduite de plus de 50 %).

D'autre part, le Président est autorisé, pour une période de six mois à dater du vote de l'act, à accepter de l'argent-métal, au prix maximum de cinquante cents l'once et à concurrence de deux cents millions de dollars au total, en règlement de dettes internationales.

Le métal, déposé au Trésor, donnera lieu à l'émission (dollar pour dollar) de « silver-certificates », que le Secrétaire du Trésor pourra utiliser pour tous les paiements.

Il sera frappé assez de « standard silver dollars » et de pièces divisionnaires pour faire face aux demandes prévues de remboursement sur « silver-certificates ».

Les certificats remboursés ou vendus au Trésor par une voie quelconque ne seront pas annulés, mais remis en circulation.

.

Enfin l'article 19 du Federal Reserve Act est modifié en ce sens que le Federal Reserve Board pourra désormais, sur le vote conforme de cinq au moins de ses membres et avec l'approbation de son

Président, déclarer qu'une situation critique résulte de l'expansion de crédit, et élever, ou au contraire abaisser, à telles époques qu'il jugera bon, le montant des disponibilités exigées en contrepartie des dépôts à vue ou à échéance fixe.

3. Les organes d'exécution.

Pour l'application du Titre I, ou « Agricultural Adjustment Act » a été montée une importante machine, l'« Agricultural Adjustment Administration », plus souvent appelée « A. A. A. », sur l'organisation de laquelle nous aurons à revenir. A sa tête est placé un Farm Relief Administrator, à qui l'on décerne plaisamment le titre d'« Agricultural Czar ».

Le Secrétaire de l'Agriculture a, bien entendu, la haute main sur cet office. Nous reviendrons longuement sur les pouvoirs très divers qu'il tient de l'Agricultural Adjustment Act.

Rappelons que la perception des taxes, besogne purement fiscale, relève de l'Internal Revenue, donc du Secrétaire du Trésor.

Le Titre II, ou « Emergency Farm Mortgage Act », se propose, comme on l'a vu, de rendre l'aisance au vaste système de crédit agricole complètement bloqué après dix-sept ans de fonctionnement. Indépendamment de l'émission nouvelle d'obligations des Federal Land Banks, les bailleurs de fonds sont la Reconstruction Finance Corporation et le Secrétaire du Trésor. Les rôles de premier plan sont dévolus au Farm Loan Commissioner et à la « Farm Credit Administration ».

Du temps où cet organisme s'appelait encore Federal Farm Board, son président (successeur de James C. Stone), après avoir précisé le chiffre des pertes résultant des fameuses « opérations de stabilisation », à savoir \$ 360.000.000, a conclu des accords avec la Croix-Rouge américaine pour la liquidation des stocks encore détenus par les deux grandes Corporations de Stabilisation. Ces stocks ont été rejoindre les 85.000.000 de boisseaux de blé et les 844.000 balles de coton, objet des largesses du Congrès au cours des deux sessions précédentes.

Un Executive Order du 27 mars 1933 a consacré l'appellation nouvelle, et transféré à cette Farm Credit Administration (en sus des anciens pouvoirs du Federal Farm Board « réorganisé ») : 1° les pouvoirs du Federal Farm Loan Bureau; 2° ceux des pouvoirs de la Reconstruction Finance Corporation concernant l'administration des douze « Regional Agricultural Credit Corporations⁶ »

6. Créées par l'article 201 (c) de l'*Emergency Relief and Construction Act* du 21 juillet 1932.

et de leurs agences; 3° les fonctions de deux services du Département de l'Agriculture, savoir le « Crop Production Loan Office » et le « Seed Loan Office ».

Le Président du Federal Farm Board est devenu le Gouverneur de la Farm Credit Administration. Sous sa juridiction a été maintenu en fonctions le Farm Loan Commissioner, seul vestige du Federal Farm Loan Board de 1916 dont il était, on s'en souvient, quelque chose comme l'administrateur-délégué.

*
* *

Pour l'application du Titre III, charte de l'inflation, le personnage principal est le Président, qui possède les pouvoirs de décision, l'exécution devant résulter d'ententes entre le Secrétaire du Trésor et le Federal Reserve Board.

CHAPITRE II

LE FARM CREDIT ACT DU 16 JUIN 1933

Le 16 juin (le même jour que le fameux « National Industrial Recovery Act ») était revêtu de la signature présidentielle le « Farm Credit Act of 1933¹ ».

Issu d'un bill introduit en fin de session, le 25 mai, ce texte est par certains côtés une réplique du Federal Farm Loan Act de 1916.

Pour comprendre sa place dans la législation il faut remarquer que l'« Emergency Farm Mortgage Act » du 12 mai s'est surtout préoccupé de liquider le passé. Pour ce faire il a favorisé une concentration des créances hypothécaires chez les Federal Land Banks. Les subrogations amiables qui doivent intervenir à cet effet comporteront de la part des cédants des abattements plus ou moins considérables en principal et en intérêts. Voilà pour la participation des créanciers à la tâche d'assainissement. Quant aux débiteurs qui, allégés, vont encore jouir de délais très généreux, leur contribution se borne en somme à la reprise d'engagements qu'ils avaient, les circonstances aidant, quelque peu perdus de vue.

C'est donc un « dégel » très progressif que prépare l'act du 12 mai. Il n'est pas question de reconstituer d'un coup le potentiel de crédit du Federal Farm Loan System. Ce ne sont pas deux cents millions de dollars de prêts directs du Farm Loan Commissioner qui satisferont les besoins du crédit nouveau : en quelques semaines le total des demandes a dépassé ce plafond.

La création, par le Farm Credit Act de 1933, d'une « Production Credit Corporation » et d'une « Bank for Cooperatives » au siège de chaque Federal Land Bank doit-elle s'interpréter comme la simple juxtaposition, à un système bloqué et perdu de réputation, d'un système neuf ? Ce qui rend cette explication vraisemblable, c'est que les nouveaux organismes (fondés sous les auspices du

¹ 1. Il nous faut signaler pour mémoire l'aboutissement du *Home Owners' Mortgage Relief Bill* (v. *supra*, Message Roosevelt du 10 avril). Passé en force de loi le 13 juin, ce bill a provoqué la création de la Home Owners' Loan Corporation, ou H. O. L. C., qui ne nous retiendra pas, car elle n'intéresse pas spécifiquement les agriculteurs.

Gouverneur de la Farm Credit Administration et recevant de lui leurs statuts) doivent avoir pour directeurs les directeurs mêmes des Federal Land Banks, appelés à ces postes *ex-officio*.

Pourtant les besoins que ces nouveaux organismes se proposent de satisfaire ne se confondent pas avec ceux visés par les acts de 1916 et de 1923. Il y a ramification et extension du vieux système, ainsi qu'on en pourra juger par le schéma général fourni plus loin (Titre II, Chapitre II).

Analyse de l'Act.

« *Production Credit Corporations.* »

Il est établi douze Production Credit Corporations. Le capital-actions de chacune d'elles est appelé à varier avec les besoins régionaux de crédit. Il est fixé initialement à sept millions et demi de dollars.

Un fonds de roulement de cent vingt millions de dollars fourni partie par la R. F. C., partie par le Secrétaire de l'Agriculture, et partie par le Secrétaire du Trésor, est mis à la disposition du Gouverneur de la F. C. A. pour couvrir les dépenses, salaires, frais administratifs du système.

Chaque Production Credit Corporation souscrira en principe, dans le capital des « Production Credit Associations » de son choix (v. *infra*) assez d'actions « A » pour que la valeur nominale globale de cette catégorie d'actions demeure égale au cinquième du montant total des prêts consentis par l'Association considérée.

Les modalités de ces participations seront toujours soumises à l'agrément du Gouverneur de la F. C. A.

« *Production Credit Associations.* »

Ce sont des groupements d'au moins dix fermiers-emprunteurs, organisés et munis de statuts par le Gouverneur de la F. C. A., qui fixe encore le montant de leur capital, l'étendue de leur ressort, les règles de nomination du personnel, le plafond des prêts, les modalités des réductions de capital, des fusions, etc...

Le capital de ces groupements comprend des actions « A » détenues par les Production Credit Corporations et des capitalistes pouvant être étrangers au groupement. Les actions « B » au contraire, seules pourvues du droit de vote, ne peuvent être acquises que par des emprunteurs agréés. Les deux catégories ont droit aux divi-

dendes, mais les directeurs pourront appliquer les sommes dues de de chef aux porteurs d'actions « B » au remboursement de leurs découverts. D'autre part, aucun porteur d'action « B » ne peut jouir de plus d'une voix dans les assemblées.

La fonction des Production Credit Associations est de consentir des prêts aux fermiers « pour toute opération se rapportant à l'agriculture », en respectant les règles imposées par sa Production Credit Corporation après approbation du Gouverneur de la F. C. A. Pour emprunter à l'Association il faut en être membre à raison de cinq dollars d'actions « B » pour cent dollars empruntés.

Les modalités des prêts, les règles d'emploi des bénéfices sont exposées avec minutie. Un fonds de garantie égal au quart du capital libéré doit être constitué avant toute répartition.

Les Production Credit Associations peuvent emprunter et réescompter du papier auprès des Federal Intermediate Credit Banks (dans les conditions du titre II du Federal Farm Loan Act) et auprès d'elles seules, sauf autorisation spéciale du Gouverneur de la F. C. A.

« *Central Bank for Cooperatives* ».

Cet organisme comporte un Siège principal (dans le district de Columbia) et autant d'agences que le Gouverneur de la F. C. A. le jugera nécessaire.

A sa tête est placé un Conseil de sept administrateurs dont le Cooperative Bank Commissioner de la F. C. A., Président. Les six autres, initialement désignés par le Gouverneur de la F. C. A., sont renouvelables chaque année par moitié : leurs successeurs devront être choisis par le Gouverneur de la F. C. A. sur une liste dressée par les emprunteurs (à l'exclusion toutefois des « Banks for cooperatives » dont il est parlé plus loin).

Le capital-actions de la Central Bank est d'un montant indéterminé. Le Gouverneur de la F. C. A. y doit souscrire (au nom du Gouvernement fédéral) pour une somme également indéterminée, prélevée sur le fonds de roulement mis à sa disposition par l'article 6 de l'Agricultural Marketing Act (modifié).

La fonction de la Central Bank est de consentir des prêts : a) aux coopératives agricoles, dans les conditions fixées par l'Act de 1929 modifié; b) aux « Banks for Cooperatives » (v. *infra*).

Les coopératives emprunteuses devront souscrire au capital de la Central Bank (ou, si la législation locale leur interdit ce premier mode, cotiser au fonds de garantie de la Central Bank) à concurrence de cent dollars pour deux mille dollars empruntés.

Les règles d'emploi des bénéfices sont très voisines de celles applicables aux Production Credit Associations : fonds de garantie de même importance relative, limitation des dividendes à 7 % du nominal des actions.

La Central Bank pourra émettre des obligations, avec pour plafond le quintuple du montant cumulé du capital libéré et des réserves .

Il appartiendra au Gouverneur de la F. C. A. de répartir les emprunteurs éventuels entre la « Central Bank for Cooperatives » et les « Banks for Cooperatives » (régionales) dont nous allons parler, ceci afin d'éviter les doubles emplois et afin d'assurer aux emprunteurs le plein bénéfice du système.

« *Banks for Cooperatives.* »

Il est établi douze Banks for Cooperatives flanquant les douze Production Credit Corporations (les douze Intermediate Credit Banks, les douze Federal Land Banks).

Les « Banks for Cooperatives » sont destinées comme leur nom l'indique à prêter directement aux coopératives agricoles locales. Par là se trouve offert au fermier un quatrième mode d'emprunt.

Le titre très court consacré aux « Banks for Cooperatives » leur fait application de toutes les règles posées pour la « Central Bank for Cooperatives ».

*
* *

Le Farm Credit Act comprend encore trois titres (Amendements à l'Agricultural Marketing Act, Amendements au Federal Farm Loan Act, Dispositions diverses) qu'il nous est impossible d'analyser ici.

TITRE II.

LA PHASE ADMINISTRATIVE

Nous venons de résumer l'essentiel de ce qu'a voté en 1933 le 73^e Congrès, sous l'impulsion énergique du Président Roosevelt, pour le soulagement des agriculteurs endettés, l'accroissement immédiat de leur revenu, le relèvement progressif du pouvoir d'achat de leurs produits¹.

Pour ce qui est de l'application, nous nous attacherons surtout aux efforts de l'Agricultural Adjustment Administration, chargée d'appliquer à des aires immenses les formules originales que nous avons vues, et à l'usage fait par le Secrétaire de l'Agriculture des pouvoirs formidables à lui conférés — les deux études se compénétrant d'ailleurs étroitement. S'il était impossible de passer sous silence l'aménagement des dettes réalisé par l'Emergency Farm Mortgage Act et le renforcement apporté par le Farm Credit Act de 1933 au vaste appareil à crédit construit en 1916 et 1923, on conçoit que l'activité de la Farm Credit Administration ne présente, en comparaison, qu'un intérêt médiocre. Aussi nous bornerons-nous en ce qui la touche aux quelques renseignements statistiques indispensables. La résurrection du crédit agricole joue évidemment un rôle important dans le programme d'ensemble, mais c'est la partie dérivée de l'Agricultural Adjustment Act qui apparaît vraiment chargée de propositions intéressantes et son application qui promet les enseignements les plus substantiels.

1. La législation de secours à l'agriculture s'enrichira en 1934 de quelques textes particuliers, cités ou analysés plus loin. Mais les actes des 12 mai et 16 juin 1933 resteront d'importance fondamentale.

CHAPITRE PREMIER

L'AGRICULTURAL ADJUSTMENT ADMINISTRATION A L'ŒUVRE¹

Rappels et Généralités. Organisation intérieure de l'A. A. A.

L'idée qui est à la base de l'Agricultural Adjustment Act, c'est, rappelons-le, qu'il existe une fâcheuse « disparité » entre les prix des produits agricoles et les prix des autres produits.

Cette disparité s'analyse dans le fait que les produits agricoles ne peuvent être échangés contre la même quantité de produits non agricoles qu'aux époques réputées normales.

Voici comment s'exprime à cet égard le premier rapport général de l'A. A. A. :

« Même au sommet de la vague d'affaires de 1929, les produits agricoles ne pouvaient être échangés que contre 91 %, en moyenne, de la quantité des autres produits contre laquelle ils auraient pu l'être au cours de la période précédant la guerre. Pendant la crise, la disparité s'accrut fortement. Vers le mois de février 1933, la valeur d'échange des produits agricoles, exprimée sous forme d'articles industriels, était tombée à 50 % de sa moyenne d'avant guerre. Elle était moindre encore, exprimée sous forme d'impôts ou sous forme de crédit. »

C'est cette disparité que l'act se propose de faire cesser et nous avons vu que le Congrès annonçait dans l'article 2 (Déclaration de Politique) son intention « d'établir et de maintenir un tel équilibre entre la production et la consommation des produits agricoles et de telles conditions de vente pour lesdits produits que les prix payés aux fermiers reviennent à un niveau conférant aux produits agricoles, à l'égard des articles que les fermiers achètent, un pouvoir

1. Dans cette matière où l'étude est constamment dépassée par l'actualité, nous nous proposerons plus de faire saisir le mécanisme des interventions que d'apporter les derniers renseignements statistiques. Les nôtres s'arrêteront, selon les produits, à différents moments de l'année 1934. Nous nous en excusons sur le temps variable que les documents utilisés ont mis à nous parvenir.

d'achat équivalent à celui dont jouissaient les produits agricoles pendant la période de base ».

La « période de base » est, nous l'avons vu, la période s'étendant d'août 1909 à juillet 1914 pour tous les produits agricoles à l'exception du tabac, la période s'étendant d'août 1919 à juillet 1929 pour le tabac. Cette dernière dérogation se justifie par le fait que, les habitudes à l'égard du tabac s'étant profondément modifiées depuis la guerre, les conditions réalisées par l'offre et la demande du produit en 1909-14 n'auraient pu fournir un modèle exact.

« L'objectif évident de l'act, commente le rapport de l'A. A. A., est de donner à l'agriculture la prospérité en lui rendant une part équitable (*a fair share*) du revenu national — et de favoriser la reprise des affaires dans le pays en faisant du fermier un aussi bon client des vendeurs de biens non-agricoles et de services qu'il l'était avant la guerre ».

Il est question dans l'act d'une « correction graduelle des inégalités présentes ». L'on ne peut songer en effet à porter brutalement et à maintenir à la « parité » les prix de certains produits, pour lesquels existent des stocks plusieurs fois supérieurs à la normale. La réduction ou l'élimination des excédents accumulés est la condition préalable d'un redressement durable des prix. D'ailleurs une action brusquée sur ceux-ci aurait l'inconvénient de stimuler la production, notamment en rendant « payantes » des terres inférieures et peut-être aussi de provoquer une contraction de la demande assez forte pour neutraliser l'avantage tiré de la hausse par les producteurs.

La protection du consommateur fait l'objet, on s'en souvient, d'une clause ingénieuse : il est dit dans la Déclaration de Politique que le réajustement des prix agricoles ne pourra porter ceux-ci à un niveau tel que le fermier en vienne à toucher, sur les sommes consacrées par le consommateur à l'achat au détail de produits agricoles ou dérivés, un pourcentage supérieur à celui qui lui revenait en 1909-14.

Les buts étant bien définis, rappelons quels sont les moyens.

En gros, les principaux pouvoirs délégués par le Congrès se peuvent classer sous deux rubriques : les pouvoirs ayant trait au contrôle de la production et aux contrats d'allocations (*benefit contracts*), les pouvoirs ayant trait aux arrangements commerciaux (*marketing agreements*) et à l'octroi des licences.

En ce qui concerne la première catégorie de pouvoirs, il s'agit pour l'A. A. A., étant donné la suproduction chronique de certains produits et le poids des stocks accumulés, de réduire l'offre

excédentaire (*oversupply*), et de veiller à ce que soit restreinte dans l'avenir la surproduction qui ne cesse d'y ajouter.

L'act permet l'emploi, séparé ou combiné, de plusieurs méthodes. (Ainsi le producteur de coton qui adhère au plan de réduction peut acquérir une option avantageuse, en signant un « cotton option contract », ou s'ouvrir un droit à allocation, en signant un « benefit contract », ou combiner l'option avec une allocation moindre. Ainsi le Secrétaire peut prendre à bail les terres qu'il désire soustraire à la culture au lieu de payer les auteurs de réductions volontaires en vertu de « benefit contracts », etc...). La méthode la plus générale et que l'on pourrait appeler la méthode de droit commun, consiste à assister financièrement, au moyen d'allocations (*benefit payments*), les agriculteurs qui, volontairement, coopèrent avec le Gouvernement au réajustement de certaines productions. Cette méthode peut être employée au profit de sept catégories de producteurs, correspondant aux sept produits dits de base. Les « basic agricultural commodities » sont, d'après l'Agricultural Adjustment Act, le blé, le coton, le maïs, les porcs, le riz, le tabac, enfin le lait et ses dérivés². Leur choix se justifie par trois raisons principales, dont la première est que les fluctuations de leurs prix se répercutent sur les prix d'un nombre élevé de produits agricoles secondaires — la seconde, qu'ils ont gravement souffert, en leur qualité de produits d'exportation, de la contraction de la demande extérieure et de l'affaissement des prix mondiaux — la troisième, qu'ils subissent tous une transformation industrielle avant que d'être prêts pour la consommation, ce qui rend plus facile le contrôle de leur production et de leur distribution.

Il faut remarquer que, sous l'empire de l'act du 12 mai, les fermiers non-signataires de contrats restent libres de produire autant qu'il leur plaît, mais que bien entendu, n'étant pas associés à l'effort commun, ils doivent s'attendre à affronter les difficultés économiques « sans assistance directe du gouvernement ». Nous présentons déjà qu'à maints égards la situation de ces « non-cooperators » n'aura rien d'enviable.

Les pouvoirs de la seconde catégorie, relatifs aux arrangements commerciaux et aux licences, font du Gouvernement un arbitre, en même temps qu'un participant, à l'égard d'accords à conclure par les associations de producteurs, transformateurs et distributeurs de produits agricoles. Il s'agit ici encore de rendre aux fermiers la parité perdue tout en protégeant le consommateur contre

2. La liste en sera étendue plus tard, jusqu'à englober quatorze produits au 9 mai 1934. V. *infra*.

une élévation injustifiée des prix de détail (*unfair increases, gratuitous embellishments*).

L'article 8, 2^o de l'act autorise le Secrétaire de l'Agriculture « à conclure des arrangements commerciaux avec les transformateurs, les associations de producteurs, et toutes autres personnes intervenant dans l'échange de tout produit agricole ou article dérivé, qu'il s'agisse du commerce entre Etats ou du commerce avec l'étranger, après avoir dûment averti les intéressés et leur avoir fourni l'occasion de faire entendre leurs observations. »

On remarquera que ces pouvoirs ne concernent plus seulement les sept « produits de base », mais embrassent bel et bien l'ensemble de la production agricole et ce, à tous les stades de son acheminement vers le consommateur final.

Les arrangements peuvent codifier les usages commerciaux, assigner des contingents de production, délimiter des zones de fourniture, fixer les prix, régir les rapports entre les diverses branches d'un même commerce ou entre divers commerces, etc... L'act prend soin de préciser en effet qu'aucune pratique admise par un « marketing agreement » ne pourra être tenue pour contraire à la législation anti-trust des Etats-Unis.

D'autre part, le Secrétaire de l'Agriculture a reçu pouvoir de décerner des licences aux transformateurs, distributeurs, etc... de tous produits agricoles et de tous produits concurrents. Ces licences sont rédigées par lui, et servent à assurer l'application des arrangements dont il vient d'être parlé. Le titulaire d'une licence qui ne se conforme pas aux obligations qu'elle lui trace encourt le retrait temporaire ou définitif de la licence : après quoi il ne peut se livrer au commerce en question sans tomber sous le coup de la loi pénale.

*
* *

Les moyens financiers destinés à la réalisation du programme d'ajustement comprennent plusieurs ordres de ressources, qui sont le produit des processing taxes (taxes à la transformation), le produit des compensating taxes (taxes compensatrices) et divers crédits résultant de textes exprès.

L'Agricultural Adjustment Act a prévu, on s'en souvient, des taxes à la transformation frappant les produits agricoles susceptibles de donner lieu au paiement d'allocations, c'est-à-dire les produits agricoles « de base ». La taxe doit être perçue par la Bureau of Internal Revenue, à l'occasion de la première transformation que subit le produit sur le territoire des Etats-Unis (*first domestic processing*).

Son taux normal est mesuré, d'après la loi, par la différence qui sépare le prix courant moyen payé au fermier de la juste valeur d'échange, dont la notion nous est à présent familière. Mais la crainte qu'à son plein montant la taxe ne provoque une contraction de la demande dont l'effet déprimant remonterait jusqu'au producteur a conduit à prévoir son abaissement à un taux moindre si telle est la conclusion d'une enquête appropriée ouverte à la diligence du Secrétaire de l'Agriculture. C'est le Secrétaire de l'Agriculture qui fixe, par voie de proclamation, le montant de la taxe. Théoriquement il peut le faire sans enquête préalable. La taxe est fixée pour « l'année commerciale » (*marketing year*) définie dans la proclamation, sauf abaissement en cours d'année si le prix payé au fermier se rapproche de la parité ou si le Secrétaire se convainc des effets fâcheux du taux en vigueur.

Les processing taxes ont été instituées afin de fournir un aliment continu au programme d'ajustement qui sans cela eût été à la merci d'un à-coup dans les votes de crédits par le Congrès. Leur produit est destiné à permettre de façon régulière et normale le paiement des allocations aux auteurs de réductions volontaires, politique qui fait d'une pierre deux coups, puisque l'appât des allocations recrute des adhérents au plan, donc prépare le relèvement des prix agricoles par l'ajustement de l'offre, cependant que le revenu net des fermiers se trouve immédiatement accru du montant des allocations. Les chèques de l'A. A. A. améliorent la situation des agriculteurs adhérents, accroissent leur pouvoir d'achat (au moins nominal) et en même temps travaillent pour le grand œuvre de l'A. A. A., qui est, à échéance plus ou moins lointaine, d'améliorer la situation et d'accroître le pouvoir d'achat de tous les agriculteurs grâce à l'effet sur les prix des réductions concertées. Il nous fallait insister, car ce mécanisme est le cœur du système.

Les taxes compensatrices (*compensating taxes*) sont également prévues par l'Agricultural Adjustment Act. Certaines sont destinées à faire disparaître l'avantage qui résulterait, pour les substituts d'un produit agricole de base, de l'existence sur ce produit d'une processing tax. Si donc le Secrétaire de l'Agriculture s'aperçoit que les transformateurs d'un produit de base souffrent de la concurrence de tel ou tel substitut vers lequel se porte la faveur des consommateurs, il peut frapper le substitut en question, à l'occasion de sa première transformation sur le territoire des États-Unis, d'une taxe compensatrice. Il en fixe le montant à un taux tel qu'il empêche ce désavantage dans la concurrence (*at such rate as is necessary to prevent such disadvantages in competition*).

D'autres taxes compensatrices visent les articles d'importation provenant, en totalité ou en majeure partie, de produits frappés aux Etats-Unis d'une processing tax. Il s'agit ici tout simplement de rétablir les conditions de concurrence entre l'article national et l'article étranger qui se trouvaient réalisées avant l'imposition du produit de base.

Enfin, une troisième sorte de taxes compensatrices s'adresse aux stocks commerciaux (*floor stocks*) d'articles provenant, en totalité ou en majeure partie, de produits frappés d'une processing tax, articles fabriqués avant que la processing tax fût en vigueur. La taxe compensatrice est ici égale à la processing tax qu'aurait acquittée le produit de base si cette dernière taxe avait été en vigueur lors de la fabrication des articles visés. Ainsi se trouve éliminé l'avantage qu'il y aurait eu à constituer hâtivement de gros stocks dans l'attente de la processing tax.

Indépendamment de ces deux catégories de ressources, produit des processing taxes, produit des compensating taxes, l'Agricultural Adjustment Act porte affectation d'une somme de cent millions de dollars, à employer en frais administratifs, paiement d'allocations, achat d'excédents. D'autre part l'amendement Bankhead au National Industrial Recovery Act du 16 juin 1933 affecte un autre crédit de cent millions de dollars « aux dépenses nécessaires à l'application de l'Agricultural Adjustment Act et à l'accomplissement de sa tâche par la Farm Credit Administration. »

Enfin nous avons vu que l'Agricultural Adjustment Act autorisait l'emprunt à la Reconstruction Finance Corporation par le Secrétaire de l'Agriculture de fonds à employer en achats de coton.

*
* *

L'Agricultural Adjustment Administration a été organisée hâtivement dans le mois qui suivit la signature de l'act, afin de permettre le « lancement » (*launching*) des premiers programmes — remaniée et renforcée plus tard.

Elle fait partie du Département de l'Agriculture, et collabore avec la plupart des services. (D'ailleurs une partie de son personnel a été pris dans les cadres existants.) Il arrive aussi que l'A. A. A. délègue à un service du Département telle ou telle partie de sa tâche.

Un Administrateur a été placé à la tête du nouvel organisme (George N. Peek, fabricant de machines agricoles et propriétaire foncier mis en vedette par ses nombreuses interventions sur la question

agrire, a été le premier Administrateur en fonctions. Entré en conflit d'opinion avec certains membres du Brain Trust, notamment avec Rexford G. Tugwell, il a été remplacé en décembre 1933 par Chester C. Davis.)

L'Administrateur a été flanqué d'un Administrateur-Adjoint (*Coadministrator*) et pourvu d'un état-major comprenant un Conseiller Général (*General Counsel*), un Contrôleur (*Comptroller*), un Agent Administratif (*Administrative Officer*) et un Conseiller pour les Consommateurs (*Consumers' Counsel*), ce dernier personnage étant spécialement chargé d'exercer les pouvoirs prévus par l'acte et relatifs à la protection des consommateurs contre les superpositions de taxes et l'élévation injustifiée des prix de vente au public des produits agricoles et dérivés.

Chacun des fonctionnaires précités s'est entouré d'un cabinet de spécialistes et d'adjoints.

Quatre divisions ont été créées au sein de l'A. A. A., savoir : la « Production Division », chargée de dresser et de mettre en œuvre les programmes destinés à faciliter aux fermiers l'ajustement de leur production à la demande réelle — la « Finance Division », chargée de toute la gestion financière des programmes, — la « Division of Information and Publicity », chargée de renseigner par tous les moyens possibles les fermiers, les consommateurs, le grand public sur les visées du Gouvernement et ses agissements, avec pour objectif principal d'assurer à la tâche entreprise l'appui de l'opinion — enfin la « Division of Processing and Marketing », chargée d'exercer les pouvoirs conférés au Secrétaire de l'Agriculture pour la conclusion d'arrangements commerciaux et l'octroi de licences individuelles.

La « Production Division » et la « Division of Processing and Marketing » ont été chacune divisée en sections. Ainsi la « Production Division » a compris une Section du coton (*Cotton Section*), une Section du Maïs et des Porcs (*Corn-hog Section*), une Section des Cultures de Remplacement (*Replacement Crops Section*), une Section du Bétail à Cornes et des Ovins (*Cattle and Sheep Section*), et une Section des Contrats (*Contract Record Section*). La « Division of Processing and Marketing » a été divisée en une Section de Céréales (*Grain Section*), une Section du Coton (*Cotton Section*), une Section de l'Industrie et du Commerce des Viandes (*Meat Processing and Marketing Section*), une Section de Contrôle des Codes (*Code Control Section*), une Section du Commerce Extérieur (*Foreign Trade Section*), une Section des Boissons (*Beverage Section*), une Section d'Octroi des Licences et de Surveillance de

l'Application (*Licensing and Enforcement Section*), enfin — après l'Executive Order du 26 juin 1933 déléguant au Secrétaire de l'Agriculture ceux des pouvoirs prévus par le National Industrial Recovery Act du 16 juin 1933 qui concernaient les « codes » de certains produits alimentaires — une Section des Produits Alimentaires (*Food Products Section*) et une Section des Pêcheries (*Fisheries Section*).

Certaines sections relevaient à la fois, de par leurs fonctions, des deux Divisions précitées. Ainsi la Section des Produits Laitiers (*Dairy Section*), la Section du Tabac, la Section du Riz, la Section des Cultures Spéciales (*Special Crops Section*) et la Section des Produits Spéciaux (*Special Commodities Section*). La fonction principale de cette dernière était de servir d'organe de liaison entre l'A. A. A. et la F. E. R. A. (*Federal Emergency Relief Administration*), pour l'achat d'excédents agricoles et leur distribution aux chômeurs dans le besoin.

*
* *

Les premières expériences devaient faire sentir, dès la fin de décembre 1933, la nécessité d'une réorganisation de l'A. A. A. D'autre part, le retour à la N. R. A. (*National Recovery Administration*) de nombreux codes d'abord placés sous la juridiction du Secrétaire de l'Agriculture a rendu nécessaires certains transferts et certaines simplifications.

Quelque ingrate que soit la matière, il nous faut préciser le partage des pouvoirs entre N. R. A. et A. A. A. consacré par l'Executive Order du 8 janvier 1934, sous peine de laisser une impression incomplète de la compétence nouvelle du Secrétaire de l'Agriculture. Après quoi nous décrirons à nouveau l'organisation intérieure de l'A. A. A. telle qu'elle a fonctionné en 1934.

*
* *

On sait que le National Industrial Recovery Act du 16 juin 1933 a provoqué la création de la célèbre N. R. A., laquelle a eu comme première tâche de recevoir, discuter et préparer pour la ratification présidentielle les « codes de concurrence loyale » (*codes of fair competition*) proposés, sur l'injonction de la loi, par les industries intéressées³.

L'Executive Order du 26 juin 1933 avait pensé régler la question

3. Sur l'act du 16 juin 1933, la N. R. A. et les principaux codes, cf. François Herbette, *L'Expérience Roosevelt et l'Industrie*, collection *Mémoires et Documents* de la Société d'Etudes et d'Informations Economiques, Paris (Supplément au *Bulletin Quotidien*, janvier 1934).

délicate de la délimitation des zones d'influence respectives de l'A. A. A. et de la N. R. A. en attribuant au Secrétaire de l'Agriculture l'élaboration des codes relatifs aux industries alimentaires — les prescriptions relatives aux salaires, aux conditions et à la durée du travail restant toutefois du domaine de la N. R. A.

D'où la création, signalée plus haut, de deux sections spécialisées au sein de la « Division of Processing and Marketing ».

L'Executive Order du 8 janvier 1934 est venu « rendre » à la N. R. A. la plupart des codes d'abord confiés au Secrétaire de l'Agriculture. Mais la compétence du Secrétaire de l'Agriculture s'étend encore (questions ouvrières à part) aux codes concernant les activités suivantes : 1° Bourses de marchandises (*commodity exchanges*) — 2° Industries et commerces traitant, transformant ou emmagasinant les produits ci-dessous : a) lait et ses dérivés, à l'exception du fromage empaqueté, pasteurisé, aromatisé et (ou) transformé; b) oléomargarine et huiles végétales, à l'exception de l'huile de soja; c) coton, graine de coton et dérivés (étant entendu que les pouvoirs du Secrétaire englobent les industries de l'égrenage, du pressage des graines, du raffinage de l'huile de coton, mais non celles du tissage et des transformations ou manipulations subséquentes); — 3° Industries et commerces ayant trait à la manutention, à la transformation et à la conservation (jusqu'à première transformation) ainsi qu'à la vente par les premiers transformateurs des produits suivants : a) bétail et produits dérivés; b) blé, maïs, riz et autres céréales (en laissant de côté les farines levant d'elles-mêmes, les farines à pâtisserie, les céréales et produits analogues vendus sous les volumes habituels au commerce de l'épicerie); c) sucre et dérivés; d) sérum et virus anticholérique pour les porcs; e) tabac et dérivés — 4° Commerce des fruits et légumes frais, de la volaille et des produits en provenant, jusques et y compris leur manutention sur les marchés de gros et leur vente par les manutentionnaires sur lesdits marchés.

D'autre part, l'Executive Order du 8 janvier précisait que les codes élaborés par la N. R. A. à l'intention des industries ayant trait à la transformation, à la manutention et à la conservation des produits agricoles jusqu'à la première transformation incluse ne pourraient sans le consentement du Secrétaire de l'Agriculture contenir des dispositions relatives aux prix, aux taux de courtage et de commission, aux conventions financières passées avec les producteurs, au partage des marchés ou de la capacité productive — toutes ces matières devant être réglées par des arrangements commerciaux (*marketing agreements*) conclus sous les auspices

de l'A. A. A. plutôt que par des codes de concurrence loyale (*codes of fair competition*) impartis sous les auspices de la N. R. A.

On devine que la mise en harmonie des codes et des arrangements commerciaux n'a pas été la partie la plus facile de la tâche du Secrétaire.

Signalons que la promulgation d'un code, comme la conclusion d'un marketing agreement, doit être précédée d'une enquête (*public hearings*) dont le procès-verbal recueille tous les arguments, faits et chiffres apportés par les intéressés au débat. De telles enquêtes, remarquons-le, peut sortir, s'agissant du domaine de l'A. A. A., soit un marketing agreement, soit un code. L'approbation du Secrétaire suffit pour rendre le premier exécutoire, mais le second requiert la signature présidentielle.

*
* *

La réorganisation de l'A. A. A., rendue nécessaire à la fois par les enseignements de la pratique et par les restrictions de compétence édictées par l'Executive Order de janvier, a eu les conséquences suivantes :

La *Production Division* et la *Division of Processing and Marketing* ont été fondues en une *Commodities Division* unique. A la tête de celle-ci se trouve un Sous-Administrateur (*Assistant Administrator*) lui-même doté de deux adjoints.

Les compartiments actuels de la *Commodities Division* sont : la Section de la Production du Blé (*Wheat Production Section*), la Section de la Transformation et du Commerce des Céréales (*Grain Processing and Marketing Section*), la Section de la Production du Coton (*Cotton Production Section*), la Section de la Transformation et du Commerce du Coton (*Cotton Processing and Marketing Section*), la Section des Produits Laitiers (*Dairy Section*), la Section du Tabac, la Section du Sucre et du Riz (résultat d'une fusion), la Section du Bétail à Cornes et des Ovins, enfin la *General Crops Section*, la Section des Recherches (*Field Investigation Section*) et la Section des Contrats (*Contract Record Section*).

Ont été transférées au Bureau du Contrôleur les fonctions de deux sections : la *Licensing and Enforcement Section*, la *Special Commodities Section*.

Ont disparu : la *Foreign Trade Section*, l'*Import Section*, la *Code Analysis Section*, la *Code Control Section* — ainsi que la *Beverage Section* (rendue inutile par la création de la F. A. C. A., (*Federal Alcohol Control Administration*), les *Food Products Section*

et *Fisheries Section* (rendues inutiles par l'Executive Order du 8 janvier).

Une nouvelle Division a été créée : la *Program Planning Division*, à qui est échue la tâche de coordonner les programmes afférents aux différents produits. (La *Replacement Crops Section* de la défunte *Production Division* lui a été rattachée.)

Pensant préciser par là le rôle de la nouvelle Division, le rapport de l'A. A. A. a recours aux métaphores de l'ordre stratégique ou tactique : « La tâche de la *Program Planning Division*, y lit-on, est de relier tous les programmes et toutes les actions menées sous l'empire de l'Agricultural Adjustment Act en vue d'une attaque générale sur tout le front de la question agricole... » et plus loin « le but est de mettre l'agriculture à même d'avancer en un seul bloc et d'empêcher que telle ou telle fraction, restant à la traîne, amoindrisse la force de l'attaque livrée au problème agricole. »

La *Program Planning Division* a aussi une fonction de documentation : elle centralise notamment les renseignements d'ordre commercial et international recueillis par d'autres Départements.

Signalons encore la réorganisation de la *Division of Information and Publicity* dont l'activité englobe à présent les travaux du *Consumers' Counsel* — la création d'une *License Enforcement and Revocation Section* au Bureau du *General Counsel* — la suppression de l'*Administrative Officer* et son remplacement partiel par le *Bureau of Business Management* (Bureau de Gestion).

L'A. A. A. emploie quelque 3.500 personnes, dont 2.700, composant ce que l'on appelle « l'usine », ne font qu'examiner et contrôler les demandes de contrats remplies par les fermiers adhérents, scruter les contrats du point de vue de la régularité et les revêtir du « bon à payer », libeller et expédier les chèques destinés aux fermiers. De leur côté, les « sections de produits » (*commodity sections*) et les sections administratives (*service sections*) emploient 1.000 individus.

*
* * *

L'A. A. A. ne collabore pas seulement avec les services centraux du Département, mais encore avec l'« Extension Service ». Les « agents de comté » (*county agents*) de ce Service, au nombre de 2.200, sont qualifiés de « troupes de choc » (*shock troops*) par le rapport de l'A. A. A. Ces troupes, y lit-on, se sont vaillamment conduites « sur la ligne de feu » (*out on the firing line*) pendant les campagnes de lancement des premiers programmes.

SOUS-CHAPITRE PREMIER

L'A. A. A. ET LE PROBLÈME DU COTON.

1. *Bref historique. Situation statistique du produit.*

Avant la guerre, la demande mondiale de coton allant croissant, la production en suivait les progrès aux Etats-Unis et partout ailleurs. Les filatures et tissages se développaient dans le Sud et dans les Etats de la Nouvelle-Angleterre. Les fluctuations des prix naissaient des hasards climatiques beaucoup plus que des variations de la demande. Aux Etats-Unis, ces fluctuations parfois amples arrivaient à se compenser sur des périodes assez courtes. La situation de la Cotton Belt était en somme celle d'un producteur agricole soumis aux aléas normaux des rendements, en présence d'une demande stable ou même en voie d'expansion.

Les besoins nés de la guerre, conjugués avec une moyenne annuelle de production en léger déclin, ont d'abord poussé les prix du coton de 12. 4 cents par livre (moyenne des cinq années ayant précédé la guerre) à 28. 4 cents (en novembre 1918). Le développement de la production a été freiné à ce moment-là par l'augmentation des coûts, l'insuffisance de la main-d'œuvre et les premiers ravages du *boll weevil*. Mais ses motifs n'avaient pas disparu et lorsque, après une brève défaillance, le prix payé au fermier remonta à 32 cents (en décembre 1923), il n'y eut pas d'Etat si éprouvé par le *boll weevil* qui n'apprit à le combattre énergiquement et à améliorer ses rendements, tout en étendant les superficies cultivées. Ainsi la production de l'Oklahoma est passée de 480.000 balles en 1921 à 1.770.000 en 1926. Entre les mêmes dates, celle du Texas est passée de 2.200.000 balles à 5.600.000 et les superficies plantées en coton à l'intérieur de cet Etat se sont accrues de quelque 7 millions d'acres. Pour l'ensemble des Etats-Unis, la surface des champs de coton est passée de quelque 29.716.000 acres en 1921 à 45.847.000 acres en 1926, soit une extension de l'ordre de 54 %.

Parallèlement, dans les autres pays producteurs, la culture gagnait du terrain. En dehors des Etats-Unis, l'augmentation globale des superficies était presque identique, celles-ci étant évaluées en 1925-26 à 42.310.000 acres contre 28.522.000 en 1921-

22. Les progrès les plus importants en valeur absolue étaient ceux de l'Inde (28.492.000 acres contre 18.451.000) et de l'Égypte (1.998.000 contre 1.339.000). A cette époque, les nations consommatrices croyaient les États-Unis trop handicapés par le fléau pour pouvoir satisfaire les besoins qu'elles s'imaginaient devoir être les leurs pour une longue période, et c'est pourquoi certaines d'entre elles favorisaient de tous leurs moyens l'expansion extra-américaine dont nous venons de parler.

Le premiers signes de surproduction apparurent en 1928, et dès cette date plusieurs pays, Allemagne en tête, réduisirent leurs importations. La crise mondiale fut le signal d'un recul général de la consommation du coton.

En 1929-30, le monde n'absorba que 13 millions de balles de coton américain, au lieu de 15 millions pendant chacune des trois années précédentes; en 1930-31, 10.900.000 et en 1931-32, 12.300.000. La consommation des États-Unis était tombée, venant de 7 millions de balles, à quelque 5 millions de balles en 1930-31 et en 1931-32. La formidable récolte de 1931 aux États-Unis (17.100.000 balles) fut une cause supplémentaire de gonflement du report. Celui-ci atteignait (coton américain seulement) 13 millions de balles pour la campagne 1932-33 contre 5 millions pour la campagne de 1929-30.

En mai 1933, au moment du vote de l'Agricultural Adjustment Act, on pouvait constater que le revenu brut tiré par la Cotton Belt de la fibre et de la graine s'établissait pour 1932-33 à quelque 431 millions de dollars contre quelque 1.470 millions de dollars en 1928-29. Le revenu brut moyen par famille d'exploitant était tombé de 735 dollars en 1928-29 à 216 dollars en 1932-33.

Le prix payé au producteur en janvier 1933 (5, 6 cents par livre) rapproché de celui de la période 1909-14 (12, 4) et des fameux prix, aux deux époques, des articles achetés par les fermiers (*prices paid by farmers for things bought*) conduisait à dire qu'il s'en fallait de 7. 2 cents par livre que le producteur reçût un prix « lui conférant un pouvoir d'achat équivalent à celui dont il jouissait dans la période d'avant-guerre ».

2. Le programme d'ajustement de 1933.

La récolte à venir s'annonçait très forte et menaçait, étant donnée l'importance des stocks, de porter l'offre américaine à un nouveau chiffre record. La décision fut rapidement prise d'agir sur le volume de cette récolte, avec pour premier objectif l'élimination d'au moins dix millions d'acres ou trois millions de balles.

La conférence tenue le 23 mai entre représentants du Bureau of Agricultural Economics de l'Extension Service et de l'A. A. A. fit ressortir que l'accroissement de la production annuelle moyenne des Etats-Unis devait plus à l'augmentation des superficies qu'à celle des rendements, encore que les données des toutes dernières campagnes eussent pu faire pencher pour l'opinion opposée.

Les grands traits du projet.

On allait donc inciter les fermiers à réduire les superficies (*cut acreage*). Le rapport nous dit que les estimations du prix de vente probable de la récolte future, confirmées par les interviews de plusieurs centaines de fermiers, choisis comme occupant des points stratégiques (*in key counties*) conduisirent à fixer à \$ 11 par acre la somme qu'il faudrait offrir en moyenne pour décider les intéressés.

En foi de quoi, fut dressé un tableau d'allocations (*schedule of payments*) dont le total virtuel s'élevait à \$ 110.000.000. Ce tableau prévoyait des allocations-loyers (*rental payments*)¹ variant avec le rendement attendu des terres soustraites à la culture, selon le gabarit suivant :

<i>Rendement probable à l'acre en 1933 des terres à retrancher.</i>	<i>Paiement par acre.</i>
100 à 124 livres	\$ 7
125 à 149 livres	9
150 à 174 livres	11
175 à 224 livres	14
225 à 274 livres	17
275 livres et au-dessus	20

En même temps on décida que le choix serait donné aux fermiers entre les allocations précitées et la combinaison d'allocations moindres avec le bénéfice d'options sur coton gouvernemental comme prévues par la première partie (« Cotton Option Contracts ») de l'Agricultural Adjustment Act (v. *supra*, Quatrième Partie, Titre I, chapitre I, paragraphe 2). Les options, à 6 cents par livre

1. L'Act du 12 mai, les textes postérieurs, les documents administratifs emploient pour désigner les allocations servies aux producteurs adhérents tantôt l'expression « rental payments » tantôt celle de « benefit payments » (ou « benefils », ou « cash benefils », etc.). Il semblerait que la première dût s'appliquer plus particulièrement aux paiements — loyers (prise à bail des terres à retrancher) et aux paiements à forme de loyer (rémunération, calculée à l'acre, des retranchements volontaires) — l'expression « benefit » étant alors réservée aux primes calculées sur d'autres éléments que les surfaces. En fait les deux expressions sont fréquemment employées l'une pour l'autre ou accolées (*rental or benefit payments*). Elles peuvent être considérées comme synonymes.

porteraient sur une quantité de coton égale à la production probable des terres soustraites à la culture par l'adhérent. Les allocations seraient les suivantes :

*Rendement probable à l'acre en 1933
des terres à retrancher.*

*Paiement par acre
(cumulé avec le bénéfice
d'une option).*

100 à 124 livres	\$ 6
125 à 149 livres	7
150 à 174 livres	8
175 à 224 livres	10
225 à 274 livres	11
275 livres et au-dessus	12

Le fermier qui choisit cette seconde formule de rémunération devient titulaire d'une option à 6 cents par livre sur une quantité de coton gouvernemental correspondant exactement à la quantité qu'il a consenti à ne pas récolter — et, en admettant qu'il lève à 10 cents, il est susceptible d'encaisser un bénéfice de 4 cents par livre sur le montant de son option, sans préjudice de l'allocation réduite encaissée pour prix de son adhésion sitôt prouvé son respect des engagements pris.

Si l'on considère, pour simplifier, des producteurs que l'on suppose devoir récolter, dans chaque catégorie, la moyenne arithmétique entre les deux limites de rendement, on a la décomposition suivante des avantages en espèces qu'ils sont susceptibles de retirer du « cash-plus-option plan » :

Nombre approximatif de livres de fibre par acre ayant fait l'objet d'une option	Revenu par acre en supposant l'option levée à 10 cents	Paiement par acre cumulé avec le bénéfice de l'option	Total des sommes encaissées par acre
113 livres	\$ 4.52	\$ 6.00	\$ 10.52
138 livres	5.52	7.00	12.52
163 livres	6.52	8.00	14.52
200 livres	8.00	10.00	18.00
250 livres	10.00	11.00	21.00
300 livres	12.00	12.00	24.00

*La campagne de signature. Offres de réduction et Contrats d'option.
Diffusion.*

Le 19 juin le programme était publié et le 26 s'ouvrait la campagne d'adhésion (*sign up campaign*).

Les planteurs étaient invités à signer une manière de police inti-

tulée : « Offer to Enter Into Cotton Option-Benefit or Benefit Contracts ». Aux termes de ce document, dont nous avons le fac-similé sous les yeux, le fermier devait déclarer la surface par lui plantée, l'état (bon, moyen ou médiocre) de la récolte attendue, le nombre de livres d'engrais utilisé à l'acre — la surface « récoltée » en 1932, le nombre de balles produit, les noms et adresses de l'égreneur et de l'acheteur, le nombre de livres de fibre à l'acre « raisonnablement escompté » à l'automne de 1933, etc... —... — le nombre d'acres « offert au Secrétaire de l'Agriculture agissant pour le compte des Etats-Unis ». Le fermier s'engageait — et cette offre, irrévocable jusqu'au 31 juillet 1933, pouvait être à tout moment transformée en un contrat par l'acceptation écrite du Secrétaire — à supprimer sur ce nombre d'acres, plus précisément sur les parcelles indiquées au dos du document à l'aide d'un plan sommaire, le coton en train d'y pousser. En outre il s'engageait à ne pas utiliser sur le reste du domaine plus d'engrais qu'il n'avait fait en 1932. Il était encore invité à déclarer s'il choisissait le paiement pur et simple (*cash payment*) ou le paiement combiné avec option (*cash payment... together with option*). Il se réservait le droit de cultiver la terre soustraite au coton, mais seulement pour faire venir des récoltes susceptibles d'amender le sol ou de prévenir l'érosion, ou encore destinées à la consommation de bouche des exploitants. Le paiement (et la délivrance de l'option dans le cas de la seconde formule) devait intervenir, après acceptation de l'offre par le Secrétaire, aussitôt que le fermier serait en mesure de prouver l'exécution de ses engagements.

L'offre devait porter l'avis favorable du comité local, dont un membre certifiait avoir inspecté les parcelles désignées, être d'accord avec le producteur sur leur rendement probable, authentifier enfin toutes les mentions figurant sur la formule ainsi que la signature du producteur.

Il était spécifié en tête du document, 1^o que l'acceptation des offres restait à la discrétion du Secrétaire ; 2^o que les offres du type « option-benefit » ne seraient acceptées qu'à concurrence des stocks détenus par le Secrétaire.

Dans le corps du document le signataire déclarait se soumettre par avance aux réductions que le Secrétaire, en acceptant l'offre, jugerait bon de faire subir au nombre d'acres offert, et, par voie de conséquence, aux allocations correspondantes.

Des spécimens de contrats d'option accompagnaient la formule sur laquelle chaque producteur était invité à détailler son offre. En gros, par ces contrats, le Secrétaire de l'agriculture donnait au

producteur une option portant sur le nombre de balles indiqué, au prix de 6 cents par livre (soit 30 dollars par balle) la base étant le « middling 7/8 inch » coté à la Bourse de New-York. Les sept stipulations de l'option étaient les suivantes :

1. L'option n'est pas transmissible et expire le 1^{er} mai 1934 (sauf utilisation avant cette date).

2. Sa levée ne peut porter que sur le total du coton qu'elle couvre.

3. La base de l'option est la balle de 500 livres brut, qualité middling, brin de 7/8 inch.

4. Afin de faciliter l'exécution du contrat, le producteur autorise expressément le Secrétaire de l'agriculture à convertir par tous moyens appropriés le coton couvert par l'option en coton à livrer, c'est-à-dire en contrats à terme (*future contracts*).

5. Le producteur doit notifier au Secrétaire son intention de lever à une date déterminée. Au reçu de cette notification, le Secrétaire a la faculté de vendre pour le compte du donneur d'ordre :

a) Ou bien du coton qu'il détient, à concurrence de la quantité couverte par l'option. Le Secrétaire peut alors vendre sur tel marché, et à telle date qu'il lui plaît, postérieurement au jour désigné, en tenant compte de la situation des marchés au comptant.

b) Ou bien des « future contracts » englobant une quantité égale à celle couverte par l'option. Dans ce cas, le cours auquel le titulaire de l'option aura droit sera en principe le cours de clôture, à la Bourse du coton de New-York, du « mois » le plus proche coté à la date désignée.

6. Si la date désignée dans la notification est antérieure au 1^{er} décembre 1933, le Secrétaire a la faculté de différer l'exécution jusqu'au moment où, à son avis, il est possible de tirer 9 cents 1/2 ou davantage du coton couvert par toutes les options que leurs titulaires demandent ainsi à lever à une date antérieure au 1^{er} décembre —, sans que toutefois l'exécution puisse être différée au delà du 1^{er} mars 1934.

7. Le Secrétaire paiera au producteur après exécution la différence entre 6 cents et le prix de vente par livre, sans aucune déduction pour report, courtages ou autres frais.

(Après clôture de la campagne, un rectificatif vint permettre aux titulaires d'options d'en prolonger la durée jusqu'au 1^{er} mai 1935, au lieu du 1^{er} mai 1934, date d'expiration primitivement imposée — les frais de magasinage, de manutention, et d'assurance, soit environ 40 cents par balle et par mois, passant toutefois après le 1^{er} mai 1934 à la charge des bénéficiaires de prolongations).

L'adhésion au plan était permise à tout propriétaire légal de récolte, qu'il fût propriétaire du sol, fermier ou métayer.

Aucun contrat de réduction ne devait porter sur moins de 25% ni sur plus de 50% des superficies cultivées par le signataire, sauf autorisation spéciale du « State Director of Extension ».

Pour la diffusion des imprimés et l'obtention des signatures, on eut recours au personnel de l'Extension Service, c'est-à-dire aux « county agents », renforcés par les cadres des écoles d'agriculture et des stations d'expérimentation, et par des auxiliaires recrutés hâtivement sur place (*special emergency agents*). D'autre part, avant le lancement de la campagne, les *county-agents* avaient eu soin de choisir comme membres des comités locaux (*local committeemen*) des fermiers d'expérience. Au total, dans les 956 comtés d'où devaient partir vers Washington des contrats, on finit par disposer de 22.000 agents (*local workers*), dont un grand nombre durent suivre des cours pratiques avant de pouvoir être utilisés.

Parallèlement à cette mobilisation, un vaste programme de propagande était arrêté par un comité composé de représentants de la « Division of Information and Publicity », de l'« Extension Service » et des grands éditeurs de la Cotton Belt. Des communiqués furent transmis à 664 quotidiens et à 3.500 hebdomadaires. Ces derniers avaient un tirage global supérieur à 3.000.000, et 50 des principaux quotidiens représentaient ensemble un tirage supérieur à 4.000.000 d'exemplaires. Des articles plus développés furent confiés aux revues agricoles (*farm magazines*) dont les six principales accusaient un tirage global supérieur à 2.500.000 exemplaires.

A Washington, les meilleurs statisticiens du Bureau of Agricultural Economics, sous la direction de spécialistes familiarisés de longue date avec les problèmes cotonniers, prirent en charge au fur et à mesure de leur arrivée les renseignements transmis par les Etats et les groupèrent en des rapports quotidiens présentés au Secrétaire.

La clôture de la campagne, malgré ces efforts extraordinaires, dut être reculée du 8 au 12, puis au 19 juillet. Dès le 14 juillet d'ailleurs, en présence des totaux acquis, du point de vue des superficies comme des quantités, le Secrétaire avait pu proclamer l'entrée en vigueur du plan.

Statistique des adhésions.

Le nombre des offres de réduction s'éleva à 1.042.115. Sur ce total, 1.026.514, soit environ 98,5%, furent acceptées et revêtues du bon à payer. Elles se décomposaient en 571.969 (ou 55,7%) offres du second type (*cash-plus-option*) et en 454.545

(ou 44.3%) offres du premier type (*straight cash payments*). Les options couvraient un total de 2.387.795 bal'es.

Dans l'ensemble, la superficie soustraite contractuellement au coton s'avérait de 10.400.000 acres, soit plus du quart de la superficie cultivée au 1^{er} juillet (40.929.000 acres). Le résultat obtenu était donc théoriquement supérieur au résultat cherché (réduction de dix millions d'acres).

Le nombre de balles correspondant atteignait 4.400.000, alors que l'objectif, on s'en souvient, avait été l'élimination de 3 millions de balles seulement. La raison principale de ce dépassement paraît avoir été le rendement exceptionnel de la saison, rendement que le *Crop Reporting Bureau* évaluait à 209 livres par acre en moyenne au 1^{er} décembre 1933.

L'estimation globale de récolte donnant à la même date 13.177000 balles, c'est, à en croire les promoteurs du plan, une récolte de tout près de 17.600.000 balles qui sans l'intervention de l'A. A. A. serait venue sur le marché.

Les frais administratifs, en dehors de Washington, de la seule campagne ouverte le 26 juin et close le 19 juillet 1933 se sont élevés à \$ 2.799.000.

3. *Processing tax et taxes compensatrices.*

Une taxe à la transformation, de 4.2 cents par livre (poids net) fut instituée par le Secrétaire de l'agriculture le 13 juillet pour prendre effet au 1^{er} août. Elle frappait tout le coton livré à la consommation nationale (*entering domestic consumption*). On en attendait pour la première année d'application un produit de \$ 120.000.000 auquel devait s'ajouter le montant des taxes compensatrices sur articles importés, soit \$ 1.000.000. Compte tenu de ristournes probables évaluées à \$ 5.000.000, c'est \$ 116.000.000 que devait fournir le système au cours du premier « marketing year ».

Il fallut pratiquement² déterminer la quantité de coton brut contenue dans tel et tel produit fini, ce qui amena l'A. A. A., après

2. L'une des raisons du calcul indiqué au texte était l'existence des taxes instituées par le *Revenue Act* de 1932 et frappant certains produits finis à leur sortie de l'usine (*manufacturers' sales taxes*). Ces taxes prenant pour base le poids de l'article fini, il y avait évidemment lieu de retrancher dudit poids celui du coton brut employé, lequel avait déjà acquitté la *processing tax* à l'occasion du filage (*spinning*) ou d'une transformation postérieure.

Une autre raison était la possibilité, incluse dans l'*Act* du 12 mai, de frapper d'une taxe compensatrice spéciale (*floor stocks tax*) les produits finis en stock au moment de l'imposition de la *processing tax*, ceci afin de prévenir, comme il a été dit plus haut, l'accumulation hâtive de stocks à la veille de l'imposition.

étude des différentes pertes à la fabrication, à publier une table d'équivalences contenant plus de cinq cents formules de conversion (*conversion factors*) et donnant en regard de chaque article énoncé le pourcentage de cet article constitué par une matière autre que le coton (*non cotton content*).

D'autre part, les enquêtes administratives ouvertes en octobre et en novembre parurent apporter la preuve que la processing tax plaçait l'industrie cotonnière dans une position désavantageuse, pour certains articles, au regard de deux produits concurrents, le jute et le papier. En conséquence, des taxes compensatrices furent instituées frappant à raison de 2,9 cents par livre de jute la fabrication des sacs de jute (à partir de la toile) et des ficelles de jute (à partir des filés de jute) dépassant 275 pieds à la livre — à raison de 2,04 cents par livre, les sacs de papier à parois multiples (*multiwall paper bags*) — à raison de 3,36 cents par livre, les sacs de papier doublés (*coated paper bags*) — à raison de 2,14 cents par livre les sacs de papier à « jours » (*open-mesh paper bags*) — à raison de 0,715 cents par livre, les serviettes de papier (*paper towels*) — à raison de 4,06 cents par livre, le papier collant en rouleau (*gummed paper tape*³).

Le produit net annuel des taxes compensatrices précitées fut estimé à 10 ou 12 millions de dollars pour le jute et à 3 millions de dollars pour le papier.

4. *Acquisition et gestion du coton correspondant aux contrats d'option.*

L'A. A. A. fut avisée le 5 juin 1933 d'avoir à se préoccuper d'acquiescer le coton destiné à servir de base aux contrats d'option offerts aux producteurs (Cf. Agricultural Adjustment Act, Première Partie).

La plus grosse partie du coton, disons-le tout de suite, fut fournie par les stocks dont le Gouvernement avait acquis le contrôle lors des fameuses « opérations de stabilisation » du défunt Federal Farm Board.

Le 7 juin, un arrangement était conclu entre le Secrétaire de l'Agriculture et le Gouverneur de la Farm Credit Administration, successeur, ainsi que nous le savons, du Federal Farm Board. Aux

3. Les détails fournis sont bien propres à faire ressortir la complexité des règlements élaborés par le Secrétaire de l'Agriculture. Il ne faut pas oublier en lisant ces taux, poussés au millième de cent par livre, qu'ils prétendent, conformément à l'Act, être précisément ceux qui font disparaître l'avantage de concurrence.

termes de cet arrangement le Secrétaire devait prendre livraison immédiate de 2.371.974 balles, se décomposant en 455.200 balles, représentées par des « future contracts » négociables à la Bourse du Coton de New-York — 1.128.774 balles de coton (*actual cotton*) acquis ou sur le point d'être acquis de l'American Cotton Coöperative Association par la F. C. A. — 788.000 balles enfin, groupées sous l'appellation commune de « coton (remis en nantissement) d'avances de semences et de prêts de campagne » (*seed and crop production loan cotton*) et représentant le coton nanti au Secrétaire à la F. C. A. en vertu de l'Executive Order du 27 mars 1933, déjà cité.

Tous les chiffres précédents comportent une part d'approximation, parce que, s'agissant du coton réel, disponible (*actual or spot cotton*), ce sont des « box bales » ou « ginned bales » (balles égrenées) que l'on a en vue. Or le poids de ces balles varie de 350 à 600 livres. S'agissant au contraire du coton livrable à terme (*future contracts*) ou du coton couvert par les options (*optioned bales*) ce sont les balles idéales de 500 livres de middling 7/8 inch que l'on a en vue.

Ceci aide à comprendre que le montant des « futures » détenus par le Secrétaire se soit élevé seulement de 455.200 balles à 950.000 lorsque la F. C. A. eut livré, au lieu de 788.000 balles de la troisième catégorie, des futures pour un poids égal. Plus tard, une substitution inverse ramena le montant des « futures » à quelque 853.000 balles.

D'autre part, le Secrétaire fut obligé de convertir en « futures » une fraction du coton réel livré par la F. C. A. (balles de la seconde catégorie). Ce fut le cas pour 100.000 balles de long brin (1 1/16 inches et plus) comprises dans le lot. Ce coton ne pouvait convenir aux options des producteurs adhérents, celles-ci étant exprimées en « middling 7/8 inch ». Le Secrétaire en entreprit immédiatement la vente, employant le produit à l'acquisition de « futures » du type requis, au fur et à mesure des rentrées.

Finalement, au 1^{er} janvier 1934, le Secrétaire de l'Agriculture se trouvait à la tête de 1.800.000 balles de disponible dont 1 million 582.400 acquis sous cette forme de la F. C. A., et 217.600 représentant le dénouement de contrats sur décembre et janvier figurant pour ce dernier montant dans les « futures » cédés par la F. C. A. Les balles « fortes » l'emportant sur les « faibles », ces 1.800.000 balles de disponible équivalaient à 1.869.000 balles idéales de 500 livres. Or il s'y ajoutait 618.300 balles de « futures », acquises sous cette forme de la F. C. A., et portant le total des quantités contrôlées par le Secrétaire à 2.487.300, chiffre suffisant pour faire face aux options consenties (2.387.795 balles).

Tout le disponible acquis de la F. C. A. constituait le Secrétaire de l'Agriculture débiteur de 5 cents par livre à l'égard de cet organisme.

Pour « financer » ces achats, et aussi pour faire face aux dépenses de conservation, de manutention, de gestion, un emprunt global de \$ 30.000.000 fut contracté auprès de diverses banques new-yorkaises à des taux échelonnés de 1 1/2 à 2 1/8% par an. D'autre part, la Reconstruction Finance Corporation avança \$ 3.300.000 à 1 1/2% par an. Le total de ces prêts couvrait en gros, ainsi qu'il est aisé de s'en rendre compte, le prix d'acquisition forfaitaire de 1.128.000 balles de disponible à transférer par la F. C. A. Or, au jour de l'acquisition effective par le Secrétaire, le cours de base était sur le marché 9 1/2 cents. Il y avait donc lieu de dédommager la F. C. A. de la perte virtuelle qu'elle encourait pour avoir cédé son coton sur la base de 5 cents, et le Secrétaire de l'Agriculture, d'accord avec le Gouverneur de la F. C. A., se tourna vers le Président pour lui demander de faire application de l'article 220 du National Industrial Recovery Act. (Cet article n'est autre que l'amendement Bankhead, dont il a été fait mention au présent Titre). A la suite de quoi le Président Roosevelt, par plusieurs décrets (*Executive Orders*) successifs, alloua \$ 60.000.000 au fonds de roulement de la F. C. A. pour ajustement des comptes entre cet organisme et le Secrétaire de l'Agriculture.

Le maniement matériel (*physical handling*) des quelque 1 million 500.000 balles de disponible acquises directement sous cette forme fut confié à deux grandes coopératives à la suite de contrats passés par celles-ci avec le Secrétaire de l'Agriculture.

Lors de l'acquisition en effet, le coton était matériellement détenu par l'American Cotton Cooperative Association et ses filiales, en vertu de conventions intervenues avec le Federal Farm Board, le Département de l'Agriculture et d'autres services publics. Il parut rationnel et en même temps économique de maintenir dans ces fonctions de consignataire l'Association, pourvue du personnel et du matériel nécessaires à la gestion de ce stock énorme. L'Association accepta de devenir ainsi l'agent du Secrétaire de l'Agriculture, moyennant une commission de 25 cents par balle et par an, à laquelle devait s'ajouter une commission de vente de 50 cents par balle.

Pourtant on mit à part 75.000 balles de long-brin, pour la gestion desquelles le Secrétaire traita avec un spécialiste, le Directeur Général des Ventes de la Staple Cotton Cooperative Association.

5. Prêts sur coton et avances sur options.

Création de la Commodity Credit Corporation. Le pool de l'A. A. A.

Dès la fin de l'été 1933, les conditions exceptionnellement favorables à la récolte cotonnière enregistrées dans la plupart des Etats gros producteurs convainquirent les promoteurs du programme d'ajustement que son succès ne suffirait pas à soutenir les cours du produit.

Diverses conférences tenues entre délégués des producteurs, membres du Congrès et représentants de l'A. A. A. aboutirent au « 10-cent loan program » : Des avances allaient être consenties aux producteurs, sur la fraction invendue de leur récolte, à raison de 10 cents par livre. Les fonds nécessaires seraient avancés par la Reconstruction Finance Corporation à un organisme nouveau créé pour la circonstance.

La *Commodity Credit Corporation*, sorte de filiale commune de l'A. A. A. et de la F. C. A., fut établie par un Executive Order du 16 octobre 1933 qui se réclamait de toute la législation « de secours » votée en 1916, en 1932 et en 1933.

Dans son Conseil d'Administration on trouve, à côté du Secrétaire de l'Agriculture, trois représentants de la R. F. C., deux représentants de l'A. A. A. (dont l'Administrateur), deux représentants de la F. C. A. (dont le Gouverneur). En cas de vacance, il doit y être pourvu par le Secrétaire de l'Agriculture et le Gouverneur de la F. C. A., sauf ratification présidentielle.

Régie par les lois du Delaware, la C. C. C. a cependant un siège à Washington.

Son capital initial, formé de 30.000 actions de 100 dollars chacune, est souscrit par le Secrétaire de l'Agriculture et le Gouverneur de la F. C. A. Les \$ 3.000.000 nécessaires sont prélevés sur le fonds de \$ 100.000.000 prévu par l'article 220 du National Industrial Recovery Act (amendement Bankhead). La C. C. C. a pouvoir de faire des prêts sur produits agricoles (et sur tous autres produits désignés par le Président) — de se livrer à des achats de produits agricoles (ou de tous autres produits désignés par le Président).

Une avance initiale de \$ 250.000.000 lui est faite par la R. F. C. pour être employée en prêts aux cotonniers. Ces prêts sont réservés aux producteurs s'engageant à participer au programme de réduction pour 1934 élaboré par l'A. A. A. Ils portent 4% d'intérêt et sont constatés par des billets à ordre à échéance du 31 juillet 1934, étant entendu cependant que la C. C. C. peut en exiger le remboursement (*call the notes*) à tout moment si le cours du middling 7/8

inch à la Nouvelle-Orléans atteint ou dépasse 15 cents par livre d'après les mercuriales du Bureau of Agricultural Economics.

Les banquiers, courtiers, négociants, consignataires, les coopératives locales de vente, les agences locales de prêts, et autres, sont invités à consentir des prêts du type défini par la C. C. C., cette dernière s'engageant à acheter le papier né de ces opérations pour sa valeur nominale augmentée des intérêts courus — et ce, jusqu'au 30 juin 1934.

*
* *

La combinaison du programme d'ajustement de 1933 avec le « 10-cent loan program » conduisait à ce résultat choquant que les titulaires d'options, tous auteurs de réductions, voyaient les non-participants de 1933 bénéficier d'avances de 10 cents par livre sur la portion invendue de leur récolte, portion dont le marché n'aurait pas été encombré s'ils avaient eux aussi adhéré au plan de réduction.

Sans doute la rançon de ces avances était-elle la promesse de réduire en 1934. Mais en attendant les ex-récalcitrants étaient favorisés par rapport aux titulaires d'options, ce qui produisait un effet moral déplorable.

L'institution d'avances aux titulaires d'options, calculées à raison de 4 cents par livre de coton sous option, apparut donc comme le corollaire indispensable du « 10-cent loan program ». Ces 4 cents, on le devine, représentaient la différence entre le prix d'option (6 cents) et le prix assigné au coton invendu par le nouveau système (soit 10 cents).

En vue des avances sur options il fallut remanier le mode de gestion des stocks gouvernementaux. L'A. A. A. créa un « pool du coton », chargé de rassembler des fonds, de se faire délivrer les quelque 2.400.000 balles de coton gouvernemental couvert par des options, et de consentir les avances prescrites (4 cents par livre) aux quelque 600.000. titulaires d'options. Ces derniers sont invités à remplir un imprimé dit « Levée d'Option et Entrée au Pool » (*Exercise of Cotton Option and Pool Agreement*) par lequel ils enjoignent au Secrétaire de l'Agriculture de se dessaisir du coton couvert par leurs options au profit du pool, dont ils déclarent ratifier la création.

Le gérant du pool, qui n'est autre que le *Director of Finance* de l'A. A. A., a pouvoir d'emprunter à la C. C. C. 4 cents par livre sous option — de vendre le coton du pool chaque fois que l'opéra-

tion est possible sur la base de 15 cents par livre de middling 7/8 inch, et sans aucune réserve de prix à partir du 31 juillet 1934 — de vendre du disponible contre des « futures » et vice-versa, — de se livrer à toutes opérations de couverture, etc.

Il doit répartir aux titulaires d'options dans le plus bref délai une somme de 4 cents par livre ou 20 dollars par balle et en même temps leur remettre un certificat de participation au pool.

En janvier 1934, la C. C. C. avait d'une part avancé quelque \$ 53.580.000 sur coton invendu, au titre du « 10-cent loan program » et d'autre part ouvert un crédit de \$ 48.000.000 au gérant du pool, crédit déjà largement utilisé par ce dernier en avances sur options.

6. *Accords Commerciaux et Codes de Concurrence Loyale.*

En même temps qu'elle freinait la surproduction par le programme d'ajustement de 1933 et qu'elle soutenait les prix grâce au jeu des avances, l'A. A. A. se préoccupait d'intervenir entre producteurs et égreneurs, afin d'assurer aux premiers une rémunération plus substantielle, de contraindre les seconds à une utilisation plus rationnelle de leur outillage et de faire cesser certaines pratiques jugées par elle abusives.

Ce fut l'objet de « l'accord commercial avec les égreneurs » (*cotton ginner's marketing agreement*). Cet accord constatait que chaque année de grosses quantités de coton étaient détériorées au cours de l'égrenage : il énonçait en conséquence des exigences minima quant à l'outillage employé et quant à la qualité du travail à fournir. Il remarquait que sur les 16.000 égreneuses de la Cotton Belt 14.000 fonctionnaient, et beaucoup d'entre ces dernières à capacité réduite, sans que cette concurrence eût pour résultat l'uniformisation ni la modération des tarifs d'égrenage, ce qui prouvait la répartition géographique défectueuse des appareils et la mauvaise qualité de certains. Il concluait qu'à l'avenir l'approbation du Secrétaire de l'Agriculture serait nécessaire pour l'installation d'égreneuses nouvelles ou la suppression d'égreneuses anciennes.

L'accord fixait même les tarifs d'égrenage applicables sur toute l'étendue de la Cotton Belt, en attendant l'élaboration de tarifs adaptés aux différentes régions productrices — rendait obligatoire le classement par types, la vente et l'achat par type — limitait le bénéfice à la revente des graines — prohibait en principe l'achat sur la base du tout-venant — prescrivait la tenue de répertoires spéciaux, etc.

D'autres projets d'accords commerciaux étaient en chantier au moment où fut lancé, pour une période d'essai, ce « cotton ginner's marketing agreement ». Ils concernaient le pressage des graines de coton, le raffinage des huiles de coton, la fabrication de l'oléomargarine, le pressage des graines de lin, l'industrie des balles comprimées et de l'emmagasiner.

Étaient d'autre part à l'étude au début de 1934 un certain nombre de codes, élaborés sous l'empire du National Industrial Recovery Act, et qu'il s'agissait de mettre en harmonie avec les accords commerciaux esquissés par l'A. A. A. le tout en fonction des programmes généraux de la N. R. A. et de l'A. A. A.

Ces codes visaient à régir : l'égrenage du coton, — le pressage des graines de coton, — le raffinage des huiles de coton, — la fabrication de l'oléomargarine, — le pressage des graines de lin, — la fabrication des huiles végétales sur la côte du Pacifique et dans la région du Sud-Ouest, — le raffinage des huiles de coco, — la compression des balles et l'emmagasiner, — le commerce du coton brut, — les Bourses du Coton de New York et de la Nouvelle-Orléans —, l'industrie des « pickeries », etc.

7. Le programme d'ajustement 1934-1935.

L'offre de coton restant surabondante et les prix refusant de s'élever à la parité malgré le succès du programme de 1933 et l'énergie des mesures annexes, un nouveau plan d'ajustement fut esquissé, qui prévoyait pour 1934 une réduction de 40% par rapport à la superficie moyenne de la période 1928-32 et éventuellement pour 1935 une réduction du quart.

Les allocations à servir aux adhérents sous l'empire du nouveau programme comprennent un paiement-loyer (*rental payment*), calculé à raison de 3 1/2 cents par livre effectivement récoltée en 1928-32 sur les terres à retrancher, auquel se superpose une prime (*benefit payment*), calculée à raison de 1 cent par livre sur cette fraction de la récolte qui est à l'ensemble ce que la consommation nationale est à la production totale des États-Unis.

Les contrats de réduction désignent impérativement pour chaque ferme non seulement la superficie que le signataire s'engage à retrancher, mais encore celle qu'il a permission de cultiver en coton. Comme dans le programme de 1933, il est interdit de tirer des superficies retranchées des produits destinés à la vente : l'adhérent n'y peut faire venir que des récoltes consommées par sa famille, son personnel et son cheptel, des plantes de nature à amender le sol ou à prévenir l'érosion.

L'A. A. A. visait à soustraire en 1934 environ 15.000.000 d'acres à la culture du coton, afin de ne pas récolter, si possible, plus de 10.000.000 de balles sur les 25.000.000 d'acres épargnés. D'après ses calculs, une récolte de cet ordre, s'ajoutant au report de campagne du même volume prévu pour le 1^{er} août 1934, aurait ramené l'offre globale de coton américain pour 1934-35 aux environs de 20.000.000 de balles, chiffre très voisin de l'offre annuelle considérée comme normale (environ 18.000.000 de balles). Ne doutant pas du succès aussi bien pratique que théorique du programme nouveau, sa seule crainte était que la campagne 1934 vît des conditions météorologiques comparables à celles de 1933.

Les « rental payments » devaient s'élever à quelque \$ 100.000.000 dont la moitié environ serait versée dès le printemps de 1934, afin de restreindre le recours aux crédits de campagne, et l'autre moitié vers la cueillette afin d'aider les fermiers à faire face aux débours de cette période.

*
* *

Les prévisions de recettes et de dépenses afférentes au programme d'ajustement considéré dans son ensemble (du 1^{er} août 1933 au 31 juillet 1935) étaient arrêtées en février 1934 aux chiffres suivants :

Produit net des processing taxes.....	\$ 237.000.000
Produit net des compensating taxes.....	22.000.000
Total des recettes nettes	259.000.000
Total des paiements aux adhérents	242.236.000
Excédent de recettes	16.764 .000

APPENDICE

JUXTAPOSITION AU PROGRAMME D'AJUSTEMENT VOLONTAIRE D'UN CONTRÔLE OBLIGATOIRE DE LA PRODUCTION : LE BANKHEAD COTTON CONTROL ACT.

L'aboutissement du Bankhead Bill, inséré le 21 avril 1934 dans le Statute Book, n'est pas un simple incident de la guerre déclarée par Washington aux bas prix du coton. C'est une date dans l'histoire des Etats-Unis en ce sens que le Bankhead Cotton Control Act est la première loi fédérale instituant la limitation obligatoire d'une production. Il y a là un précédent dont on mesure l'importance.

Quelque instructives qu'aient été les multiples polémiques suscitées par les propositions Bankhead¹ il nous est impossible ici de faire plus qu'exposer rapidement la genèse du bill, sa carrière législative et l'essentiel de son contenu final.

*
* *

Depuis plusieurs années le sénateur John H. Bankhead et son frère le représentant William B. Bankhead, l'un et l'autre démocrates de l'Alabama, s'étaient faits les champions d'une solution radicale aux difficultés cotonnières.

Au début de 1934, ils étaient convaincus que le forçage des rendements dans la Cotton Belt ainsi que l'extension par les non-participants des superficies plantées allaient ruiner tôt ou tard les efforts de l'A. A. A. Ils fondaient cette opinion sur les bruits inquiétants qui effectivement parvenaient du Sud au sujet de l'activité des labours, de la vente intensive des engrais, de la fièvre inaccoutumée du trafic routier, de l'accroissement du nombre des mules,

Selon eux il convenait de limiter, non pas les superficies, mais

1. Cf. *Commercial et Financial Chronicle* des 27 janvier, 3, 17 et 24 février, 10, 24 et 31 mars, 14, 21 et 28 avril 1934.

Cf. également « *Hearing before the Committee on Agriculture, House of Representatives 73rd Congress, 2nd session, on H. R. 8402 (and earlier drafts)* — February 12, 13, 14, 15, 16 and 17 1934. » — Washington : 1934. — Les déclarations les plus intéressantes, outre celles des frères Bankhead, sont celles de C. A. Cobb, Henry A. Wallace, Oscar Johnston. V. aussi les interruptions et remarques du Président Marvin Jones, de D. D. Glover, Wall Doxey, Clifford R. Hope, etc...

bien le nombre de balles à provenir de la récolte 1934, de substituer ou plus exactement de juxtaposer à l'« acreage control » un « baleage control ». Ce dernier résultat devait être obtenu, non plus par un groupement des bonnes volontés stimulées par les allocations, mais bien par voie d'autorité. La majorité des fermiers, soutenaient-ils, était d'ailleurs prête à se soumettre à une mesure de ce genre.

La fixation annuelle du nombre maximum de balles autorisé impliquait évidemment la détermination des contingents à allouer à chaque Etat cotonnier, dans chaque Etat à chaque comté, dans chaque comté à chaque unité productrice. C'est la question infiniment délicate de l'« apporportionnement » ou *allotment*.

Quant au moyen pratique d'empêcher le coton produit en sus des contingents autorisés de « pénétrer dans les canalisations du commerce » (*to flow into the channels of trade*) la doctrine avait varié :

Le Sénateur John H. Bankhead avait d'abord songé à faire soumettre toute l'industrie de l'égrenage au régime des licences, et à faire limiter impérativement le nombre de balles que les égreneurs pouvaient accepter de traiter pour le compte de chaque ferme. C'est sous ce premier aspect que le Bankhead Bill avait été introduit devant le Sénat.

Peu après les deux frères inclinèrent vers un système de taxation des quantités excédentaires (*surplus tax plan*). Du moment qu'il y avait proposition de taxe, l'initiative des travaux revenait de droit à la Chambre, et c'est pourquoi le Représentant Bankhead introduisit le 6 février devant cette assemblée un bill qui prévoyait une taxe de 12 cents par livre sur le coton produit en 1934-35 en sus de 9.000.000 de balles.

Un peu plus tard les auteurs devaient substituer à la taxe de 12 cents par livre une taxe égale à 75 % de la valeur moyenne du coton sur les marchés centraux, et le plafond autorisé devait être élevé à 10.000.000 de balles. C'est sur une troisième édition du bill que la Commission de l'Agriculture de la Chambre des représentants devait, du 12 au 17 février 1934, ouvrir un débat fertile en enseignements, et dont nous avons cité les principaux interlocuteurs (*Supra*, note 1).

L'attitude extrêmement réservée du Secrétaire de l'Agriculture au cours de ces discussions ne surprit pas, car Henry A. Wallace avait déjà exprimé au cours de plusieurs entretiens et dans divers communiqués à la presse son scepticisme à l'égard du contrôle obligatoire. Il ne faudrait pas voir dans cette semi-hostilité la simple manifestation d'un amour-propre froissé (le plan Bankhead

présupposant l'impuissance de l'A. A. A.). Le faisceau des suggestions, remarquablement pertinentes et précises, il faut le reconnaître, apportées par le Secrétaire pour le perfectionnement du projet vraiment sommaire discuté par la Commission, indiquent chez leur auteur une vue claire et objective de la question.

Simplement, M. Wallace considérait le contrôle obligatoire comme une machine extrêmement dangereuse, et avant d'accorder ce jouet à surprises, il désirait se convaincre, ainsi qu'il l'a répété à satiété dans la presse et ailleurs, que le Sud contenait une très forte majorité de planteurs impatients de le manier — afin qu'il fût bien établi que les intéressés eux-mêmes endossaient la responsabilité des accidents qui pourraient s'ensuivre.

« Quelques-uns des journalistes, dit-il le 13 février en arrivant à la commission, m'ont demandé dans l'antichambre si j'étais ou non partisan du Bankhead Bill, et je leur ai répondu qu'ils trouveraient mon attitude à l'égard de cette mesure indiquée tout au long dans le huitième chapitre de Samuel — ce qui leur a fait lever les bras au ciel. Pourtant ceci définit très exactement ma position. Depuis quelque temps les enfants d'Israël réclamaient un roi, et lorsque ces réclamations devinrent accablantes (*overwhelming*) Samuel leur accorda leur roi mais en les avertissant de ce qu'il en pourrait advenir. De même, mon souci au sujet de ce bill est de veiller à ce qu'ils aient un David sans pour cela continuer par un Saül et tomber aux mains des Philistins. »

Et, dans la même séance, il eut encore ces paroles troublantes :

«... Mais, si ce n'était que probablement il en coûtera plutôt cher (*quite a bit of money*), aussi longtemps que le Sud voudra s'offrir comme laboratoire d'expériences économiques, il peut sembler très intéressant d'observer les diverses réactions humaines que l'essai d'un tel programme ne manquera pas de provoquer. J'ai dit aux gens du Sud à diverses reprises que s'ils étaient désireux de s'offrir à cette expérimentation, c'était vraiment trop aimable de leur part, et qu'en ma qualité de citoyen du Nord, je trouvais cette offre tout à fait gracieuse. »

Le Sud désirait-il vraiment se prêter à l'expérience Bankhead ? Pour le savoir, il eût fallu pouvoir consulter « le Sud ». Les partisans de la mesure ont si souvent, dès les débats de février, fermé la bouche à leurs adversaires à l'aide de pourcentages écrasants d'approbation populaire qu'il est indispensable, par pur respect de la vérité historique, de ramener à ses justes proportions le referendum intervenu.

L'A. A. A. avait expédié le 26 janvier à quelque 40.000 fermiers

des Etats cotonniers une lettre signée du Secrétaire de l'Agriculture invitant les destinataires à exprimer leur opinion sur le contrôle obligatoire, en remplissant un questionnaire.

La lettre, il est juste de le reconnaître, ne laissait rien apercevoir des sentiments que pouvait nourrir le Gouvernement à l'égard de la mesure soumise au referendum. Elle exprimait simplement la foi de l'A. A. A. dans le succès du programme volontaire (ce qui tendait à écarter une interprétation pessimiste de la réforme envisagée) et précisait (ce qui était indispensable) que le résultat du referendum, quel qu'il fût, n'affecterait en rien le paiement des allocations attachées au programme en cours.

Par le questionnaire, le destinataire était invité à déclarer :

1° S'il était « partisan d'un contrôle obligatoire de la production cotonnière pour contraindre tous les producteurs à coopérer aux programmes cotonniers d'ajustement » (la réponse devant être « oui » ou « non »).

2° Le pourcentage approximatif des producteurs de son entourage (*community*) partisans du contrôle obligatoire et susceptibles de coopérer à son application.

3° Au cas de réponse affirmative à la première question, quel plan de contrôle lui semblait préférable parmi les suivants :

a) Taxation de tout le coton livré pour l'égrenage ou pour la vente, avec exemption des quantités correspondant à la production moyenne des superficies permises aux participants volontaires.

b) Assignation à chaque producteur du nombre de balles déterminé qu'il aurait droit de faire égrener ou vendre au cours d'une saison donnée, avec interdiction d'égrener ou vendre une quantité supérieure.

c) Extension obligatoire à tous les producteurs de tout programme de réduction des superficies approuvé par une majorité, et exécution obligatoire par tous les producteurs des réductions nécessaires, dût-on aller jusqu'à soumettre individuellement les exploitations au régime des licences (*even to the extent of licensing every farm*).

Au moment où se sont ouverts les débats devant la Commission, 22.123 réponses étaient parvenues. 94,8% de ces réponses étaient favorables au contrôle obligatoire. Sur 100 réponses favorables, 31 se prononçaient pour le plan *a*, 27 pour le plan *b*, 42 pour le plan *c*.

Quant aux pourcentages approximatifs de partisans signalés par les réponses, il est inutile d'en parler, car il a été reconnu que les signataires de questionnaires n'ayant pas eu loisir (on le conçoit !) de prendre un contact personnel avec les fermiers de leur « com-

munity » s'étaient bornés à donner des évaluations subjectives (*opinion of farmers favoring*).

C'est sur les chiffres que nous avons reproduits que la Commission a travaillé. Remarquons pour commencer que le nombre des réponses, 22.123, est dérisoire par rapport au nombre probable des exploitants, et, plus précisément, par rapport au nombre officiel des participants agréés au programme de réduction volontaire (1.026.514).

Demandons-nous en second lieu (avec plusieurs contradicteurs de M. Cully A. Cobb, Chef de la *Cotton Section* de l'A. A. A.) qui étaient les 40.000 élus auxquels l'A. A. A. avait adressé ses questionnaires. Nous découvrons qu'ils appartiennent à trois catégories (« crop reporters », « committeemen » et « county agents ») dont les deux dernières reçoivent des indemnités gouvernementales, et constituent les « troupes de choc » de l'A. A. A. Ceci pourrait enlever du poids à leur vote, si l'on voulait remarquer qu'à défaut du Secrétaire de l'Agriculture on savait déjà le Président Roosevelt gagné au contrôle obligatoire. Nous retiendrons seulement que le referendum a pris pour champ d'expérience une minuscule aristocratie de fermiers influents, en contact plus ou moins étroit avec Washington.

Faisons un pas de plus : 42 % des voix favorables réclamaient le plan *c*, donc l'intégration forcée des récalcitrants dans les programmes d'ajustement *des superficies* (*acreage reduction program*). Mais cela, si c'était bien une forme de contrôle obligatoire, ce n'était pas le Bill Bankhead ! Ce bill, sous sa dernière forme, on l'a reconnu, voilé d'un pudique anonymat, dans le paragraphe *a* : Or, ce plan *a* n'a groupé que 31 % des voix favorables. Les défenseurs du bill s'en tirèrent par un tour de passe-passe : Les plans *a* et *b* dirent-ils, par l'organe de M. Cully A. Cobb² présentent ce trait commun d'être « l'un et l'autre en faveur de la taxation » (*both of those are in favor of a tax*) « alors que le plan *c* ne l'est pas nécessairement ». En bloquant ensemble les voix qui se sont portées sur *a* et sur *b*, on arrive à justifier l'affirmation que « les producteurs estiment qu'une taxe est le moyen le plus désirable d'assurer le contrôle³ ».

Le danger était en effet que le bill Bankhead apparût superfétatoire. Plusieurs membres de la Commission et plusieurs personnalités indépendantes s'étaient en effet étonnés de sa juxtaposition au programme en cours. Un coup fatal aurait même pu lui

2. « Hearing before the Committee, etc... », p. 10. (Séance du lundi, 12 février 1934).

3. *Ibidem*, p. 4 (même séance).

être porté (compte tenu des complications pratiques que l'on entrevoyait) par la proposition assez sensée du président même de la Commission, Marvin Jones⁴. Vous craignez l'action démoralisante et destructive des dissidents ? disait en substance M. Jones. Supprimez donc la dissidence par le moyen le plus rapide et le plus sûr : en portant les avantages des adhérents à un niveau tel que le dissident s'aperçoive qu'il ne peut rester en dehors du plan (*cannot afford to stay out*). Ce niveau est déjà bien près d'être atteint, et peut-être une élévation minime des allocations suffirait-elle à rendre intenable la position du dissident. En bref, un simple amendement à l'Agricultural Adjustment Act, permettant d'accroître les avantages des adhérents, remplirait à moins de frais et avec moins de bruit les fonctions du nouveau bill, contre lequel les objections d'ordre constitutionnel, d'ordre international, d'ordre moral et d'ordre administratif abondent.

La Commission était peut-être à ce moment hostile au bill Bankhead, en tout cas hésitante. L'intervention du Président Roosevelt décida du sort de la mesure.

*
* *

Par une lettre du 17 février 1934, adressée aux Présidents des Commissions de l'Agriculture du Sénat et de la Chambre des Représentants, Franklin D. Roosevelt endossait, en effet, le principe du contrôle obligatoire de la production cotonnière comme entendu par les bills Bankhead.

« Monsieur et cher Président, y lisait-on, vous n'ignorez pas que j'ai suivi la question cotonnière tous ces mois-ci avec la plus profonde attention. Je crois que les gains acquis — et qui sont très substantiels — doivent être consolidés, et, autant que possible, rendus permanents. Pour ce faire, toutefois, il faut obtenir l'assurance raisonnable d'une limitation de récolte.

» Pour tendre à ce but, la grande majorité des producteurs sont d'accord. On me dit que le plébiscite récemment organisé par le Département de l'Agriculture révèle qu'au moins 95 % des réponses sont favorables à un contrôle de forme quelconque.

» L'étude que j'ai faite des diverses méthodes proposées m'a conduit à penser que ce sont les bills Bankhead qui, dans le principe, répondent le mieux au problème (*best cover the situation*). J'espère que votre Commission va pouvoir agir, la situation restant critique. »

4. *Ibidem*, pp. 36-37.

Le 3 mars, au nom de la Commission d'Agriculture de la Chambre, M. Jones soumettait à cette assemblée un rapport favorable sur le bill. Celui-ci n'avait subi que des retouches peu nombreuses et fort légères, dont la plus importante tendait à faire dépendre la délivrance des certificats d'exemption et l'attribution des contingents de l'adhésion préalable aux programmes de l'A. A. A. On lira avec fruit, les « minority views » signées par 6 membres seulement de la Commission (sur 27, Président compris)⁵.

Le bill Bankhead ayant bénéficié de la priorité, sur la demande du Président Roosevelt, vint le 10 mars devant la Chambre basse et fut voté par elle le 19, par 251 voix (238 Démocrates, 8 Républicains, 5 Farmer-Laborites) contre 114 (86 Républicains et 28 Démocrates). La véhémence protestation lancée le 5 mars par la Chambre de Commerce des États-Unis n'avait eu aucun effet pratique.

Venu le 23 devant le Sénat, le bill y subit un très grand nombre de remaniements, dont certains tendaient à l'édulcorer et d'autres à le renforcer au contraire. Il y fut voté le 29 de justesse, par 46 voix contre 39, plusieurs membres de la majorité exprimant même des doutes sur sa constitutionnalité ou ses chances de succès.

La plupart des amendements sénatoriaux disparaissaient du rapport du Conference Committee, publié le 13 avril, les délégués de la Chambre basse ayant vaincu sur presque tous les points litigieux. Ce rapport était voté le lendemain par le Sénat (par 39 voix contre 28) et le 17 par la Chambre (par 235 voix contre 105).

Le 21 avril, le Président Roosevelt y apposait sa signature, et justifiait son geste par la nécessité « d'empêcher que l'infime minorité de ceux qui ont refusé de coopérer avec leur voisins et avec le Gouvernement pût contrecarrer le programme cotonnier en cours, lequel embrasse aux dernières nouvelles 92 % de la superficie cultivée en coton », — et par des considérations historiques tendant à prouver que la Cotton Belt avait très fréquemment réclamé l'intervention du Gouvernement Fédéral.

*
* *

L'analyse du texte définitif peut se condenser ainsi :

1^o *Durée d'application.* — Campagne 1934-1935, sauf extension à la campagne 1935-1936, par proclamation du Président (avec faculté d'interruption en 1935-1936 par le Président, et sous réserve

5. *Bankhead Cotton Bill. Report to accompany H. R. 8402*, submitted by Mr Jones, march 3, 1934. House of Representatives, 73rd Congress, 2nd session, *Report n° 867*, — including minority views.

de l'approbation donnée par les deux tiers des intéressés à l'imposition en 1935-1936 de la taxe à l'égrenage).

2° *Taxe et exemptions.* — Une taxe égale à 50 % du cours moyen à la livre pratiqué sur les marchés centraux (comme définis au texte) avec minimum de 5 cents par livre, sera perçue en principe à l'égrenage du coton provenant d'une récolte tombant sous le coup de l'act.

Principales exemptions : quantités égales aux contingents impartis à chaque ferme (V. certificats d'exemption) —, quantités récoltées avant 1934-1935, — coton long-brin (1 1/2 inch ou plus), — coton stocké après égrenage et jusqu'à délivrance, contre paiement des taxes ou remise de certificats d'exemption pour un total équivalent, des « tags » réglementaires (pendeloques métalliques d'identification).

3° « *Apportionnement* » entre *Etats et Comtés des quantités autorisées.* — Le Secrétaire de l'Agriculture déterminera après enquête (si les conditions d'application de l'act sont réunies), la quantité globale nécessaire pour faire face à la demande probable au cours de la campagne.

Il répartira son montant entre les divers Etats cotonniers, sur la base du rapport de la production de chaque Etat en 1928-1932 à la production moyenne de l'ensemble des Etats pendant la même période quinquennale, sans que toutefois un Etat dont la production aurait atteint 250.000 balles au cours d'une quelconque de ces cinq campagnes puisse se voir attribuer un contingent inférieur à 200.000 balles.

Le Secrétaire répartira de la même façon le contingent de chaque Etat entre les divers comtés, en excluant toutefois des cinq campagnes de base, pour le calcul de la moyenne, celles qui lui paraîtraient avoir été trop affectées par un fléau naturel ou tout autre événement de force majeure.

4° *Délivrance des certificats d'exemption individuels.* — Le producteur désireux d'obtenir un certificat d'exemption devra en faire la demande à un agent du Secrétaire, en y joignant une déclaration assez compliquée, faite sous la foi du serment, et destinée à faire ressortir l'importance réelle de sa production annuelle. Il devra en outre s'engager, si ce n'est déjà fait, à collaborer à l'avenir aux programmes d'ajustement de l'A. A. A.

Muni des déclarations solennelles des postulants, et des éléments d'appréciation dont il s'entourera par ailleurs, le Secrétaire aura les pouvoirs les plus larges pour répartir entre les fermes le contingent global de leur comté : plusieurs méthodes s'offrent à lui, dont

l'une est tout simplement « le choix de telle base qu'il lui paraîtra juste et loyal d'adopter ». Notons que dans l'«*apportionnement* » fait à l'intérieur du comté, aucun auteur de réductions volontaires ne devra subir un dommage du fait de ces réductions —. Des restrictions et des correctifs, au nombre d'une demi-douzaine, donnent à cette partie de l'act une physionomie impossible à schématiser.

5° *Certificats d'exemption*. — Délivrés par le Secrétaire de l'Agriculture sur demande dûment justifiée, les certificats porteront essentiellement la mention des quantités exemptées de la taxe à l'égrenage dont nous avons parlé plus haut. Point capital, ils seront transmissibles et même pourvus de feuilles de coupons destinées à faciliter les cessions partielles. Le transfert des certificats aura lieu dans les formes prescrites par le Secrétaire. Les détournements ou le trafic frauduleux des certificats d'exemption, ou des «*bale tags* » (V. *infra*) ainsi que la spéculation portant sur ces objets seront punis de \$ 1.000 d'amende et d'un emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an ou de l'une des deux peines seulement.

6° *Identification du coton ayant payé la taxe ou exempté*. — Elle s'opérera au moyen de pendeloques métalliques (*bale tags*) destinées à être fixées aux balles, et délivrées soit contre paiement des taxes, soit sur présentation de certificats d'exemption, soit sur justification d'une exemption particulière (coton importé, coton en provenance d'une récolte non taxée, coton détenu antérieurement à la taxe par le Gouvernement Fédéral ou pour son compte, etc., etc.).

Le timbrage des balles peut doubler la fixation du *tag*. De toute façon, la destruction ou le vidage d'une balle entraîne obligatoirement la destruction du *tag*.

7° *Renseignements obligatoires*. — Indépendamment des déclarations solennelles imposées chaque mois aux égreneurs pour l'assiette de la taxe, l'acte prévoit que tout producteur, égreneur, transformateur, transporteur, etc. de coton, peut se voir réclamer un rapport sur les quantités de coton brut livré par telle ou telle personne à telle ou telle autre, les quantités de fibre extraites de ce coton brut, etc., etc.

Le refus de fournir ces renseignements ou la fourniture, faite de mauvaise foi, de renseignements inexacts, est puni des mêmes peines que ci-dessus.

8° *Dispositions diverses*. — Un grand nombre de dispositions supplémentaires énumèrent les peines attachées à diverses violations de l'act, confèrent au Secrétaire un pouvoir réglementaire des plus amples, autorisent l'usage des crédits résultant de l'Agri-

cultural Adjustment Act pour les dépenses d'application et inversement l'usage du produit de la nouvelle taxe pour les dépenses afférentes aux programmes d'ajustement cotonnier de l'A. A. A., prévoient la nomination par le Secrétaire du personnel nécessaire, etc., etc.

SOUS-CHAPITRE II

L'A. A. A. ET LE PROBLÈME DU BLÉ.

1. *Bref historique. Situation statistique du produit.*

Nous avons suffisamment étudié dans le cours de cette étude, pour ne pas être obligés d'y revenir avec détail, les progrès de la production du blé au ^{xix}^e siècle, favorisés par une immigration massive, un taux élevé de natalité, une demande étrangère croissante. Nous avons vu ces progrès se stabiliser, puis une hésitation se manifester au début du ^{xx}^e siècle, l'accroissement décadaire de la production comme des exportations faisant place à un recul caractérisé. Nous avons assisté à l'expansion démesurée prise par cette culture à la fin de la guerre. Nous avons signalé les difficultés des producteurs aux prises avec une concurrence de plus en plus âpre sur les marchés extérieurs, en même temps qu'avec une contraction sensible de la demande nationale.

Le « report » (*carryover*) était aux Etats-Unis, de l'ordre de 300 millions de boisseaux au 1^{er} juillet 1929. A la même date, le report cumulé des Etats-Unis, du Canada, de l'Argentine et de l'Australie, joint à l'*afloat*, dépassait largement 600 millions de boisseaux.

On sait quelles réactions douanières la crise mondiale a provoquées (l'Allemagne, la France, l'Italie en fournissent de bons exemples) et comment celles-ci ont affecté le marché du blé déjà fortement engorgé. Qu'il suffise de rappeler qu'au 1^{er} juillet 1933 les reports des quatre grands exportateurs et l'*afloat* devaient représenter ensemble quelque 780 millions de boisseaux, dont 389 pour les seuls Etats-Unis.

Au moment de la prise de pouvoir des démocrates, le « carryover » mondial était estimé à 640 millions de boisseaux, dont une bonne moitié aux Etats-Unis. Le Hard Winter n° 2 cotait à Chicago 49 1/2¹. Il avait touché en février 47 1/4, c'est-à-dire le cours le plus bas de l'histoire des Etats-Unis.

1. En cents par bushel de 60 lb. (27,215 kg.). Source : *Annuaire International de Statistique Agricole*.

2. *Le programme d'ajustement 1933-1934.*

L'idée primitive du Président et de son entourage avait été d'agir sur le volume même de la récolte 1933, et l'on se souvient que le message du 16 mars utilisait l'imminence des semailles de printemps comme argument en faveur d'une action législative rapide.

Mais à la réflexion une intervention aussi précipitée apparut dangereuse et impraticable, et lors du passage de l'Agricultural Adjustment Act, le Gouvernement était décidé à s'accorder le répit nécessaire pour agir efficacement sur les semailles de fin d'automne, les plus importantes de beaucoup aux États-Unis. Bientôt d'ailleurs l'annonce d'une récolte assez faible et le redressement des prix (compte tenu de la dévaluation du dollar) devaient justifier son attitude.

On avait donc tout le temps de s'adonner aux consultations : Le 26 mai 1933, sur l'initiative de l'A. A. A., une conférence officielle réunit à Washington les délégués de plusieurs groupements de producteurs, tels que l'American Farm Bureau Federation, la National Grange, la Farmers' Educational and Cooperative Union, — de plusieurs coopératives pour la vente du blé, dont la Farmers' National Grain Corporation, — de divers groupements de négociants en grains et de minotiers, comme le Grain Committee on National Affairs, la Terminal Grain Merchants' Association of the U. S., la Grain and Feed Dealers' Association, etc..., — de plusieurs groupements d'industriels et commerçants, tels l'Association of Feed Manufacturers, l'American Bakers' Association, la Macaroni Manufacturers' Association, les National Federated Flour Clubs, la National Wholesale Grocers' Association.

Étaient présents le Secrétaire de l'Agriculture, l'Administrateur, le Coadministrateur et les représentants de la Wheat Section de l'A. A. A.

Trois plans furent discutés :

Le premier proposait la prise à bail et la soustraction à la culture de surfaces assez étendues pour que fût conjuré le péril d'un accroissement du report et d'une nouvelle chute des prix. Il prévoyait, à titre d'expédient temporaire, la destruction, par la charrue ou par l'abandon, d'une partie du blé en herbe. Cette thèse attardée ne devait pas résister aux évaluations pessimistes de récolte.

Le second projet suggérait de prendre pour base des allocations à servir aux participants, la quantité de blé mise par eux sur le marché pendant la campagne 1933. Il fut repoussé comme aboutis-

sant à priver d'allocations les régions les plus défavorisées par la récolte à venir, c'est-à-dire celles qui auraient précisément le plus grand besoin de secours.

Le troisième plan consistait à servir à chaque producteur une allocation « calculée sur la base de sa part proportionnelle de la production nationale consommée à l'intérieur » en échange de laquelle il prendrait l'engagement de réduire ses emblavures, en 1934 et en 1935, dans la mesure qu'indiquerait le Secrétaire de l'Agriculture, sans que toutefois les réductions puissent excéder 20 % des superficies cultivées antérieurement.

L'essence de ce dernier programme était, comme on le voit, le fameux « domestic allotment plan », déjà cité au cours de cette étude. Originellement lancée par W. J. Spillman, fonctionnaire du Département, en 1927, l'idée en avait été reprise et développée, pour le blé tout spécialement, par M. L. Wilson, de l'Etat de Montana, et par d'autres économistes et techniciens. L'act du 12 mai en avait fait l'une des méthodes utilisables en vue des buts qu'il proposait. Mais plus d'un an avant son passage, un « plan de mobilisation » complet, comportant pour chaque comté producteur de blé l'organisation nécessaire à un « apportionnement » correct, avait été mis sur pied par M. Wilson, alors professeur au Montana State Agricultural College. Appelé à la tête de la Wheat Production Section de l'A. A. A., M. Wilson y fut maintenu jusqu'à complète mise au point du mécanisme de contrôle des superficies.

Tous les groupes représentés à la conférence du 26 mai s'étaient déclarés partisans d'un plan d'ensemble. La majorité avait manifesté sa préférence pour le « domestic allotment plan ».

■
* *

Le 20 juin 1933, le Secrétaire de l'Agriculture annonça que des allocations seraient servies aux producteurs de blé, conformément aux pouvoirs que l'Act du 12 mai lui avait conférés à l'égard des produits agricoles « de base ».

Un peu plus tard, il publiait, avec l'approbation du Président, un programme dont voici le schéma :

a) Aux producteurs signant avec le Secrétaire de l'Agriculture des contrats par lesquels ils s'engageraient à réduire leurs emblavures en 1934 et en 1935, des « allocations d'ajustement » seraient payées au titre des récoltes 1933, 1934 et 1935.

b) Pour la campagne commerciale (*marketing year*) 1933-1934, ces allocations s'élèveraient à 28 cents par boisseau. Elles seraient

calculées sur le nombre de boisseaux présentant avec la production de base du fermier considéré le même rapport (54 % environ) que la quantité de blé ordinairement consommé à l'intérieur avec la production nationale².

c) Chaque participant s'engagerait à réduire les superficies dans la proportion fixée par le Secrétaire, sans que celle-ci puisse excéder 20 % de la superficie moyenne afférente à la période triennale de base et à emblaver selon les procédés habituels de la profession (*in a workman-like manner*) la surface nécessaire pour récolter, sur la base d'un rendement normal, le nombre de boisseaux à lui imparti par la procédure « d'apportionnement ».

d) Une « processing tax » serait perçue lors de la mouture du grain, légalement désignée comme étant « la première transformation subie par le produit sur le territoire ». Le produit en serait employé notamment au paiement des allocations.

e) Les contingents (exprimés en acres et boisseaux) à impartir aux Etats, aux comtés et aux adhérents individuellement seraient immédiatement calculés³.

f) Des associations pour le contrôle de la production du blé (*wheat production control associations*) seraient organisées dans chaque district ou comté.

*
* * *

La mise au point du programme et le lancement de la campagne

2. Le rapport exact, 54,4 % a été obtenu ainsi :

(Période 1928-1932.)

	Boisseaux
Blé utilisé pour la consommation humaine à l'intérieur du pays.....	515.000.000
A déduire :	
Blé moulu pour l'usage personnel du producteur, environ. 20.000.000	20.000.000
Blé utilisé par les organisations charitables.....	35.000.000
	55.000.000
Reste	460.000.000
Production moyenne annuelle.....	844.000.000
	460
	844
	= 54,4 %

Il est capital de comprendre que le pourcentage du blé produit qui doit servir de base aux allocations est le même que doit frapper la processing tax (V. paragraphe 3 du présent sous-chapitre).

3. Le pourcentage précédemment calculé (note 2) fournirait un nombre de boisseaux global pour les Etats-Unis, à la fois base de la taxe et base des allocations. Ce nombre global de boisseaux serait réparti entre les comtés proportionnellement à leur production et à leurs emblavures respectives en 1928-1932. Le contingent de chaque comté serait à son tour réparti entre les fermes, mais sur la base 1930-32 en principe.

d'ajustement de l'A. A. A. ont chevauché avec les travaux qui devaient aboutir à l'accord international sur le blé d'août 1933.

Les représentants de l'Argentine, du Canada, de l'Australie et des États-Unis avaient déjà été conviés à Genève en mai, sous les auspices de la S. D. N., pour une discussion préparatoire. A la Conférence Economique Mondiale, ils rencontrèrent les délégués des autres exportateurs, ainsi que ceux des nations importatrices. Les débats de Londres permirent de jeter les bases de l'accord signé le 25 août entre tous les pays intéressés, y compris l'U. R. S. S. (dont le contingent n'était pas arrêté, mais qui s'engageait à aider la politique des contractants).

Les *quota* d'exportation minima assignés aux quatre grands exportateurs, comparés à leurs exportations effectives des années précédentes, étaient les suivants :

(Millions de boisseaux).

	Exportations effectives		Quotas d'exportation		
	Moyenne 1928-29 à 1932-33	Moyenne 1930-31 à 1932-33	1933	1934	Moyenne 1933-34 et 1934-35
Argentine .	155	129	110 a)	148 a)	129
Australie ..	123	148	105 a)	150 a)	128
Canada ...	268	245	200	263	231
Etats-Unis	110	89	47	90	68

a) En cas d'exportations inférieures au quota en 1933-34, le quota 1934-35 devait être augmenté de la différence.

Cependant que les États-Unis et le Canada s'engageaient à réduire leurs emblavures de 15 % par rapport à la période de base 1930-31 à 1932-33, l'Argentine et l'Australie s'engageaient à réduire leurs exports dans une proportion équivalente sans accroître leurs stocks.

La participation des pays importateurs consistait, rappelons-le, en une promesse d'adoucir leurs restrictions à l'entrée (en fonction des cours-or du blé à Londres).

A ceci près que la période triennale de base choisie par l'A. A. A. pour l'assignation des contingents individuels commençait et finissait un an plus tôt que celle définie par l'accord, les États-Unis avaient dans le programme en voie de lancement un instrument tout préparé pour l'accomplissement de leurs engagements internationaux.

*
* *

Quatre conférences régionales, tenues à la fin de juin et au début de juillet, servirent de prélude au lancement de la campagne du blé. Elles étaient destinées à mettre les agents locaux responsables au courant des grandes lignes du programme et aussi à éclairer l'A. A. A. sur certains problèmes locaux et les assouplissements qu'ils rendraient nécessaires. A celle de Kansas City furent représentés neuf Etats; à celle de Spokane (Washington), cinq Etats; à celle de Fargo (North Dakota), quatre Etats; et à celle de Columbus (Ohio), quinze Etats.

D'autre part, l'A. A. A. était dotée, en juillet, d'un Comité Consultatif National pour le Blé, comprenant un représentant « de l'Est du Mississipi », un représentant du Nord-Ouest (blés de printemps), un représentant du Centre-Sud, un représentant de la côte Pacifique.

Les cadres réguliers de l'Extension Service furent renforcés de 524 surnuméraires engagés pour trois mois pour servir dans les comtés dépourvus d'agents permanents. Tout ce personnel concourut à une vaste campagne de propagande et d'éducation. Le type parfait de l'infiltration locale comportait la désignation de comités temporaires de huit ou neuf membres (gros fermiers pour la plupart) destinés à s'effacer plus tard devant les organisations régulières (*wheat production control associations*). Sous la direction de ces comités temporaires, les comtés étaient divisés en petites circonscriptions dont chacune représentait pour ainsi dire l'unité de propagande, la cellule à meetings, et devait ensuite jouer son rôle dans la mise sur pied des associations régulières.

Les journaux et périodiques agricoles, les postes de radio-diffusion prêtèrent à la campagne un concours énorme, doublant l'effort individuel de chaque « extension worker » et ressassant les notions développées dans les meetings par des orateurs spécialisés.

En août, l'A. A. A. couronna l'effort éducatif par le tirage à 100.000 exemplaires d'une brochure de 74 pages, intitulée : *Manuel d'Organisation et Recueil d'Instructions*, adressée à tous les County Agents, membres des Comités Locaux, dirigeants des Production Control Associations, leaders agraires, etc., « pour aider à l'application de l'Agricultural Adjustment Act au blé⁴ ».

Au total, la campagne exigea plus de 35.000.000 d'imprimés

4. *Handbook of Organization and Instructions... for applying the Agricultural Adjustment Act to Wheat*, Washington, 1934. — On y trouvera les renseignements les plus détaillés sur le mécanisme du plan.

distincts (feuilles d'instructions, fiches de renseignements, formules de déclaration, demandes de contrats et formules de contrats) qui, partis de Washington, furent disséminés dans les trente-six États à blé.

*
* *

Tout producteur désireux de signer un contrat de réduction en vue de recevoir des allocations devait remplir une demande solennelle. Cette demande le faisait entrer en qualité de membre dans l'association régulière de comté ou de district (*county or district wheat production control association*) chargée de l'application locale du programme et dont le comité (*county allotment committee*) avait mission d'arrêter, en se pliant aux règles imposées par le Secrétaire de l'Agriculture, la « superficie de base », la « production de base » et la fraction du contingent de comté applicable à chaque producteur.

La formule de demande (*Application for Wheat Allotment Contract*) dont nous avons un exemplaire entre les mains, contenait un résumé des principales dispositions du plan ainsi que les définitions indispensables. Le candidat-contractant devait y porter : des renseignements très détaillés permettant d'identifier parfaitement et sa personne et sa ferme ; — le détail des surfaces plantées, pour 1933, en blé d'hiver, blé de printemps, millet, maïs, avoine, orge, seigle, tabac, coton, pomme de terre, ainsi que l'indication des pâturages naturels et des friches ; — le nombre d'acres emblavés et « récoltés » en blé, avec le nombre total de boisseaux de blé récoltés en 1928, 1929⁵, 1930, 1931, 1932 ; — la formule de partage des baux en cours, et la date d'expiration de ces baux. Elle était signée du fermier ou métayer et du propriétaire, ainsi que de deux témoins. Le Community Committee y devait joindre, avec son approbation, divers certificats d'authenticité et une carte sommaire du domaine. Enfin, le County Allotment Committee ajoutait au dossier un dernier certificat énonçant la période de base (3, 4 ou 5 années déterminées) — la moyenne en acres des emblavures de cette période et la moyenne en boisseaux de la production de cette période — le contingent, en boisseaux — assigné à la ferme,

5. La période de base est, en principe, pour le calcul des bases de l'*allotment* individuel, la période 1930-32. Mais, pour les comtés et pour l'ensemble des États-Unis elle est plus longue de deux ans (1928-1932) et si le fermier est à même de fournir de renseignements sur ses emblavures et sa production en 1928 et 1929, il peut revendiquer la base quinquennale ou un ajustement des données de la base triennale. Cf. *Handbook* précité, pp. 23-33.

la formule de partage des allocations entre propriétaire et locataire ou métayer.

Le contrat lui-même (*Wheat Allotment Contract*) portait des indications de la formule de demande certifiée. Il imposait au producteur l'obligation d'effectuer telles réductions de superficies, en 1934 et en 1935, par rapport à la superficie moyenne de base, que le Secrétaire pourrait ordonner, avec pour maximum toutefois, 20 % de cette superficie moyenne de base; — à défaut d'une telle décision de la part du Secrétaire, l'obligation de ne pas emblaver, en 1934 et en 1935, plus que la superficie moyenne de base.

Il lui enjoignait d'emblaver, en 1934 et en 1935, le nombre d'acres suffisant, d'après le rendement moyen de base, pour produire le nombre de boisseaux représentant le contingent assigné à la ferme⁶.

Il exigeait que la culture des superficies autorisées fût conduite par les procédés normaux en usage dans la localité et prescrivait que l'emploi des engrais n'y fût pas plus intensif que pendant la période de base.

Il spécifiait que les terres soustraites au blé en vertu du contrat (*contracted acreage*) ne pourraient consister en parcelles de nature inférieure, ni être employées à une autre culture fondamentale, etc., etc...

.....
Il prévoyait, pour chacune des campagnes 1934 et 1935, le paiement en deux fois, à des époques {déterminées ou déterminables, d'une allocation d'ajustement (*adjustment payment*) dont le montant total, fixé par le Secrétaire avant le début de chaque « marketing year » tendrait à porter à la parité le prix tiré par le producteur du blé constituant son contingent individuel.

*
* *

Sur un total approximatif de 1.200.000 producteurs de blé, 580.000 remplirent une demande de contrat, et plus de 550.000 signèrent le contrat définitif.

Ces 550.000 adhérents représentaient 50.600.000 acres de blé, soit environ 77 % de la superficie plantée en blé aux États-Unis pendant la période de base 1930-1932. L'ensemble des réductions contractuelles s'élevait à 7.595.000 acres, c'est-à-dire à 11,5 % de la

6. Les deux obligations imposées au contractant peuvent paraître ou contradictoires ou simplement redondantes. En réalité, la première assigne un maximum, la seconde un minimum à l'activité du producteur. Cf. *Handbook* précité, p. 30.

superficie moyenne de la période de base. Les pourcentages d'adhésion les plus forts étaient enregistrés chez les producteurs des États où la culture du blé était le plus étendue : 91 % dans le Kansas — 93 % dans le North Dakota — 79 % dans l'Oklahoma — 87 % dans le Montana — 77 % dans le Texas — 93 % dans le South Dakota.

Une conséquence indirecte mais importante de la campagne d'ajustement pour le blé avait été de porter l'organisation coopérative (au sens large) des producteurs à un degré qu'elle n'avait jamais atteint dans le passé. Il en subsistait 1.450 « wheat production control associations » de comté ou de district dont les dirigeants, rompus à la tâche de contrôler les déclarations des candidats-contractants, devaient représenter pour l'avenir à la fois des agents d'exécution de Washington et des correspondants précieux pour les services de statistique.

3. *Processing tax.*

Avant détermination du taux de la processing tax, une conférence réunit à Washington les représentants de toutes les industries transformatrices. Certains minotiers s'y révélèrent partisans d'une taxe prenant pour base les quantités de farine, de son, etc... produites. D'autres déclarèrent préférer pour base le nombre de boisseaux moulus. Cette dernière opinion l'emporta, comme se rapprochant davantage des termes de l'Agricultural Adjustment Act.

Le premier jour du « marketing year » fut fixé au 9 juillet 1933, et le taux de la taxe à 30 cents par boisseau, différence entre le prix courant payé au producteur et le prix paritaire.

La taxe frappait la mouture du blé en vue de la consommation humaine. En était exempt toutefois, le blé moulu pour l'usage du producteur et des siens (famille et gens). D'autre part, l'exportation ou la livraison à une institution reconnue de secours aux chômeurs, de farines ou produits similaires devait donner lieu à restitution de la taxe (*refund*).

La dénaturation du blé ou sa transformation en vue de la nourriture du bétail échappait à la taxe.

Des règlements (*regulations*) précisant les modalités d'assiette et de recouvrement et donnant les tables d'équivalence (*conversion factors*), nécessaires pour connaître le contenu en blé des produits finis passibles de la « floor stocks tax » furent approuvés le 26 juin par le Président. Ils devaient subir de nombreuses rectifications et additions.

Le budget sommaire du programme d'ajustement 1933-1934 se présentait comme suit :

(Période allant du 9 juillet 1933 au 30 juin 1934).

Produit net des processing taxes.....	\$ 108.000.000
Dépenses :	
Allocations.....	\$ 102.200.000
Retrait d'excédent a).....	8.000.000
Frais administratifs.....	2.010.479
Total dépenses	112.210.479
Excédent de dépenses	\$ 4.210.479

a) « Removal of surplus ». V. paragraphe suivant.

4. Accord commercial du « Pacifique Nord ».

Au moment où la récolte 1933 venait d'arriver sur le marché le Département s'avisa que l'offre de blé tendre du Pacifique Nord (Washington, Oregon, Idaho septentrional) paraissait surabondante par rapport à la demande nationale. Au report de 1932, supérieur à la moyenne, s'était superposée une récolte normale. Les stocks considérables de la côte Pacifique n'exerçaient pas qu'une action locale, ils commençaient à déprimer les marchés du Centre-Ouest et de l'Est : de gros chargements en effet s'acheminaient par mer vers Galveston (Texas) et même vers les ports de l'Atlantique. Il était urgent de détourner ce courant si l'on ne voulait pas voir les prix intérieurs freinés et le prestige de la campagne d'ajustement compromis.

Usant des pouvoirs que lui conférait l'Act du 12 mai, le Secrétaire de l'Agriculture décida de conclure un accord commercial (*marketing agreement*) avec les producteurs, manutentionnaires et exportateurs du North Pacific. Deux conférences préliminaires furent tenues à Portland (Oregon) les 21 août et 7 septembre.

L'accord qui en sortit créait la *North Pacific Emergency Export Association*, formée de producteurs, minotiers et exportateurs de la région. Elle était autorisée à acheter du blé, au prix américain, sur la côte du Pacifique, soit à des producteurs, soit à d'autres personnes, et à l'écouler, sous forme de blé ou de farine, sur les marchés extérieurs, l'exportateur recevant sur le produit

des processing-taxes une somme égale à la différence entre le prix payé au producteur et son propre prix de vente.

Il était également permis à l'association de vendre blés ou farines à l'intérieur, si faire se pouvait, mais seulement à des institutions de secours aux chômeurs.

L'écueil, c'était que l'Association enflât démesurément ses achats sans espoir précis de débouchés correspondants, ce qui aurait rappelé les opérations de stabilisation, de sinistre mémoire. Aussi l'accord interdisait-il un écart supérieur à 1.000.000 de boisseaux entre le total des achats et le total des ventes à un moment quelconque.

On estimait que l'association aurait à manier quelque 35.000.000 de boisseaux et qu'il faudrait prélever sur les produits des processing taxes 8.000.000 environ pour permettre aux exportateurs d'affronter la concurrence étrangère.

L'accord fut mis en vigueur le 10 octobre 1933.

*
* *

Comme il était normal, le soulagement fut prompt. Le Western White n° 1 à Portland cotait le 15 juillet 26 cents de moins que le *décembre* à Chicago. Le 1^{er} décembre, la North Pacific Emergency Export Association l'achetait à 9 cents au-dessous du même contrat.

Les ventes de grain ont été faites au Gouvernement Chinois, au Japon, au Salvador, au Pérou, à l'Irlande, à la Belgique, etc.. les ventes de farines aux Philippines, à la Chine, à l'Amérique du Centre et du Sud, aux Etats Fédérés Malais, à la République d'Haïti, à l'Ecosse, à l'Angleterre, au Manchukuo, à l'Inde et à la Finlande.

(Le secrétaire de l'Agriculture avait signé un accord spécial avec le Gouvernement Chinois, auquel la R. F. C. avait ouvert un crédit de \$ 10.000.000 pour achats de blés et farines à la North Pacific Emergency Export Association).

Les prix de vente se sont échelonnés, pour le grain, entre 50,1 et 59,5 cents par boisseau. La prime compensatrice versée aux exportateurs sur le produit des processing taxes a été en moyenne de 22 cents par boisseau, alors qu'elle figurait pour 25 cents dans les prévisions.

5. *Accords commerciaux et codes de concurrence loyale.*

L'A. A. A. s'est préoccupée d'élaborer, en dehors du programme d'ajustement de 1933-1934 et de cet accord du North Pacific, de nature un peu spéciale, un certain nombre d'arrangements et de codes visant les branches d'activité suivantes : industrie des pâtes alimentaires — minoterie — industrie des produits alimentaires à base de blé (fabrication et distribution) — boulangerie — distribution et dosage des farines — fabrication des cornets à sorbets — commerce des grains — exploitation des silos intermédiaires et « terminaux » etc..

D'autres codes intéressant certains substituts (seigle, maïs, plantes fourragères, etc..) ont été mis à l'étude.

SOUS-CHAPITRE III

L'A. A. A. ET LE PROBLÈME MAIS-PORCS.

1. *Origines et complexité du problème.*

Nous avons fait mesurer plus haut (Première Partie, Titre II, Chapitre I, paragraphe 1) l'impulsion que la guerre, rompant un mouvement de déclin, avait donnée à l'élevage et aux exportations de viandes, spécialement en ce qui concernait les porcs.

Le cheptel porcin, qui s'était grossi de quelque 15 millions d'unités, devait diminuer graduellement pendant la période dite de prospérité, pas assez pourtant, (la demande intérieure restant sensiblement constante) pour suivre la diminution des exports. Celle-ci a sévi de 1923 à 1929, sous l'effet principalement des progrès de l'Allemagne et du Danemark : la production du premier pays ayant rapidement doublé, celle du second quintuplé après 1921.

En 1929, les exportations américaines étaient presque revenues à leur niveau d'avant-guerre. Leur déclin fut précipité par le renforcement des tarifs protecteurs et les efforts vers l'indépendance des pays importateurs.

Le rétrécissement des débouchés extérieurs a mis le marché national en état de surproduction chronique à partir d'environ 1923.

Cette surproduction en masquait une autre : celle du maïs. Les deux produits constituent en effet, selon l'expression de M. François Herbet, une redoutable paire de vases communicants. A eux seuls, les porcins absorbent, estime-t-on, la moitié de la récolte globale de maïs¹. Dans les toutes premières années d'après-guerre, l'accroissement de leur troupeau est venu à point nommé compenser la diminution du nombre des chevaux, conséquence de la mécanisation déjà signalée : la quantité de maïs qui aurait pu se trouver « libérée » est passée insensiblement de la mangeoire à l'auge. La

1. National Industrial Conference Board. *Memorandum* n° 19, december 18, 1933.

période euphorique des exportations de porc terminée, il n'y a pas eu réduction suffisante du troupeau porcin pour que naquit un « problème du maïs ». Ce dernier était, si l'on peut dire, inclus dans le « problème des porcs ».

Réduire brutalement le nombre des porcs, sans toucher au maïs, c'eût été rendre disponible du maïs en grosses quantités, déprimer dangereusement son prix, favoriser des élevages concurrents. Les espoirs fondés sur la distillation, sur l'usage de l'alcool de maïs comme carburant, sur une consommation chevaline accrue, n'embrassaient qu'une faible partie de l'excédent éventuel : il paraissait d'ailleurs impossible de se dérober à une action radicale sur la récolte de maïs, si l'on voulait agir sur le nombre des porcs efficacement, c'est-à-dire sans provoquer l'augmentation du poids unitaire.

2. La situation en 1933. Les discussions préliminaires.

Pour « ajuster » la production du maïs et des porcs l'A. A. A. allait donc avoir à bâtir un programme de longue haleine, qui modifierait peu à peu les conditions établies depuis huit ou dix ans.

Mais au même moment l'actualité la sollicitait d'impérieuse façon. La récolte de maïs de l'automne 1932 avait été abondante, et c'était l'une des causes des bas prix où l'on se traînait depuis le début de l'année. Le n° 2 *Mixed American* à Chicago était tombé à 22 cents en janvier 1933. Au début de mai il se traitait aux alentours de 40 cents dépréciés². En ce qui regardait les porcs, le contingent de printemps (*spring farrow*) était estimé en gros supérieur de 4 % à celui du printemps 1932; le nombre des truies devant mettre bas à l'automne de 1933 l'emportait de 13 % sur l'estimation de l'année précédente. La demande mondiale était languissante et rien n'autorisait l'espoir d'une consommation nationale stimulée par les bas prix. La moyenne de janvier de l'*Average Quality* à Chicago avait été \$ 3,12, celle d'avril 3,77 (monnaie dépréciée)³.

Un mouvement spéculatif précoce avait empli les chambres froides des charcutiers : les stocks de viande et lard devaient atteindre au 1^{er} août le plus haut niveau enregistré depuis 1929. Le saillant que dessine normalement la courbe des prix vers le milieu de l'été paraissait devoir s'abolir et l'on prévoyait que le déclin saisonnier de \$ 1 entre septembre et janvier serait largement dé-

2. Par bushel de 56 lb. (25.401 kg.). Source : *Annuaire International de Statistique Agricole*.

3. Par 100 lb. (45.350 kg.) live weight. Même source.

passé si des arrivages serrés se produisaient encore pendant les mois d'automne.

Sans doute en juillet devait-on apprendre que le mauvais temps avait fortement nui au maïs et que l'on pouvait s'attendre à une récolte de l'ordre de 2.200.000.000 de boisseaux seulement, c'est-à-dire à l'une des plus faibles enregistrées depuis trente années. Mais un tel événement, s'il promettait de faciliter la réduction en 1934-1935 du troupeau porcin, équivalait pour le moment à un véritable désastre, car d'une part il arriverait trop tard pour affecter sérieusement le nombre des porcs de l'année et des truies pleines, et d'autre part les fermiers allaient être d'autant plus prompts à jeter les animaux sur le marché que la nourriture ferait plus tôt défaut.

*
* *

Peu après le passage de l'Act, l'A. A. A., comprenant que le problème maïs-porcs lui donnerait de la tablature, s'était préoccupée de susciter parmi les producteurs l'embryon d'une organisation consultative.

Le voyage entrepris (fin mai-début de juin) à travers le Middle West par le Secrétaire de l'Agriculture eut pour premier résultat la tenue à Des Moines (Iowa), le 16 juin, d'un meeting où fut élu un Comité d'Etat pour le maïs et les porcs (*State Corn-Hog Committee*).

Cette initiative ayant été imitée, grâce aux encouragements officiels, par le Kansas, le Nebraska, le South Dakota, le Minnesota, l'Ohio, l'Illinois, le Wisconsin, l'Indiana et le Missouri, tous Etats gros producteurs, un meeting national put être convoqué à Des Moines pour le 18 juillet.

Il en sortit le « National Corn-Hog Producers' Committee of Twenty-Five ». Vingt et un de ses membres étaient élus par les dix Etats précités (dont cinq par le seul Iowa). Un sous-comité de cinq membres fut désigné pour rencontrer à Chicago les représentants des industries de la viande.

Avant de se séparer, les 76 délégués du meeting de Des Moines avaient en outre voté une résolution par laquelle ils donnaient à l'A. A. A. carte blanche, tout en demandant que le Comité des Vingt-Cinq fût consulté fréquemment, et que les producteurs fussent représentés sur un pied d'égalité avec les transformateurs dans les accords à intervenir entre ces derniers et le Secrétaire de l'Agriculture.

La thèse des industriels, au meeting de Chicago, (20 juillet 1933) fut que l'on pouvait aboutir à un relèvement sérieux des prix des

porcs sans recourir à une réduction matérielle de l'offre fermière. D'après eux, les économies qu'entraîneraient, dans l'usinage et la distribution, des ententes intelligentes, conclues sous le patronage du Secrétaire, suffiraient à améliorer la rémunération des producteurs si elles étaient conjuguées avec la recherche active de nouveaux débouchés extérieurs et une propagande intense à l'intérieur du pays. L'institution d'une processing tax, prédisaient-ils, déprimerait fâcheusement les prix de la matière première.

Les représentants des producteurs, au contraire, défendirent la cause de « l'ajustement direct », portant simultanément sur la culture du maïs et sur l'élevage des porcs, et financé par le produit d'une taxe à la transformation.

Après les meetings de Chicago, le Comité des Vingt-Cinq vota un programme en sept points :

1. Elaboration d'un plan de réduction,
2. Recherche des possibilités d'élargissement des débouchés intérieurs et extérieurs,
3. Abrogation des restrictions pesant sur les transformateurs du fait des lois anti-trust, dans la mesure nécessaire à la réalisation d'économies techniques, à condition qu'une telle politique se traduise pratiquement par une hausse sérieuse du prix des porcs,
4. Précautions tendant à empêcher l'échafaudement (*pyramiding*) des processing taxes et l'élévation excessive des prix de vente au détail qui en pourrait résulter,
5. Utilisation du produit des processing taxes et taxes compensatrices pour le maintien « à la parité » des prix des porcs, des bêtes à cornes et des ovins,
6. Application graduelle de la processing-tax, avec niveau initial modéré,
7. Elimination dans la rédaction de l'accord, et de la mesure écartant l'application de l'Anti-Trust Act, de toute disposition avantageant l'achat direct⁴.

Le Programme en Sept Points fut soumis aux représentants des transformateurs et reçut leur agrément de principe, à ceci près qu'au paragraphe 5 seuls les porcs restaient désignés. A leur tour les tranformateurs demandèrent :

1. Que le taux initial de la processing-tax fût peu élevé, afin qu'il en pût être de même de la « floor stocks tax » (Cf. *supra*).

4. La controverse « achat direct contre achat terminal » (*direct buying versus terminal buying*) a compliqué la recherche d'un terrain d'entente entre producteurs et transformateurs. L'achat direct est l'achat à l'éleveur ou à son représentant, par opposition à l'achat sur un des grands marchés « terminaux ».

2. Que la processing-tax ne fût pas perçue avant le 1^{er} octobre 1933,

3. Que les producteurs se joignissent à eux pour obtenir l'aide gouvernementale en vue du financement des exportations de porc et de lard, vers la Russie notamment,

4. Qu'un effort fût tenté pour accroître la consommation du porc aux Etats-Unis, sous forme d'une campagne de propagande (*buy more pork campaign*) dirigée par les charcutiers.

De leur côté, les délégués des producteurs adoptèrent trois nouvelles résolutions. Il fallait d'après eux :

1. Que fût établie une égalité rigoureuse de conditions entre le procédé de l'achat direct et celui de l'achat « terminal »,

2. Que fût réalisée la « standardisation » des porcs sur pied vendus pour compte du producteur,

3. Que le Secrétaire de l'Agriculture recherchât les effets de « l'achat direct » sur le prix des porcs, en vue de promulguer tels règlements qu'il paraîtrait nécessaire dans l'intérêt des producteurs.

Finalement, les représentants des deux clans confrontèrent leurs suggestions avec celles de l'Administration, et le résultat fut un projet d'intervention dont voici les grandes lignes :

a) Rétablissement des débouchés extérieurs par voie d'accords internationaux fondés sur la réciprocité,

b) Distraction de 2.000.000.000 de livres du marché ordinaire, obtenue 1^o par des subsides à l'exportation, 2^o par déviation vers une consommation humaine non concurrente (*uncompetitive*) représentée par la clientèle de la Croix-Rouge et d'institutions charitables analogues, 3^o par déviation vers le marché de certains produits non comestibles.

c) Mise en vigueur d'accords commerciaux permettant des économies à l'achat, à la transformation, à la distribution, à la vente, économies dont une fraction pourra revenir au producteur.

d) Contrôle simultané, direct ou indirect, de la production du maïs et des porcs.

3. *Le programme d'urgence des achats de porcs.* (*Emergency Hog-Buying Program*)

Nous avons vu pourquoi l'intervention gouvernementale, puisque le principe en était admis, devait prendre comme premier objectif, et sans plus tarder, la réduction de l'énorme tonnage qui menaçait de submerger le marché au cours de l'hiver 1933-1934.

Cet ordre d'urgence n'avait pas échappé aux représentants des

fermiers, et les discussions sur l'avenir immédiat avaient dans les différents meetings chevauché avec celles qui concernaient les programmes de longue haleine.

Une des premières propositions avait été d'instituer une taxe progressive à la transformation sur les animaux dépassant un certain poids. On espérait ainsi généraliser la vente de porcs assez légers, autrement dit résoudre provisoirement la problème par l'abaissement du poids unitaire moyen. L'objection majeure était que les porcs, engraisés moins longtemps, arriveraient plus tôt sur le marché et pratiquement presque tous au même moment (fin de l'automne) — alors que d'habitude les « poids lourds », retardant sur le gros du contingent, permettaient au producteur de franchir la période critique des arrivages en masse sans autre dommage qu'un fléchissement saisonnier des prix, d'assez brève durée et sensiblement constant d'une année à l'autre. Une seconde objection était que la partie occidentale de la Corn Belt, spécialisée dans l'élevage des porcs les plus lourds, subirait un préjudice proportionnellement plus considérable que la partie orientale : il n'y aurait pas, entre les producteurs des deux zones, égalité de sacrifice dans la coopération. Enfin, l'on craignait de fixer maladroitement la limite supérieure des exemptions, et que l'augmentation hâtive du poids unitaire dans les régions jusqu'alors productrices de porcs très légers ne vint largement balancer la diminution du poids unitaire dans les régions « de poids lourds », ce qui aurait abouti à une injustice plus flagrante encore.

La proposition qui l'emporta finalement consistait dans l'achat par le Gouvernement, à des prix supérieurs à ceux du marché, de porcs incomplètement engraisés (*unfinished*) et de truies pleines (*soon to farrow*). Elle s'autorisait de précédents hollandais et danois, et les représentants des producteurs de maïs aussi bien que de porcs l'avaient mise en avant au cours des meetings tenus en juin-juillet dans le Middle West.

Le Comité Exécutif de l'Institute of American Meat Packers en conféra avec le Sous-Comité des Producteurs et les représentants de l'Administration, les 7, 8 et 9 août. Tout le monde tomba d'accord sur la nécessité d'achats portant sur plusieurs millions de porcs de moins de cent livres et d'un million environ de truies pleines — l'ensemble devant amener une réduction de l'offre hivernale comprise entre 10 et 15 %. Les charcutiers se déclaraient prêts à traiter avec le Secrétaire pour l'usinage des animaux. Quelques divergences se manifestèrent quant au meilleur débouché, mais finalement on décida que les produits préparés à partir des carcasses

les plus grandes seraient distribués aux familles dans le besoin par les soins de la F. E. R. A. (*Federal Emergency Relief Administration*) — tout le reste, transformé en matières non-comestibles, devant être stocké pour compte du Secrétaire.

Ce « pig and sow buying program » fut précisé par Earl C. Smith, Président du Comité des Vingt-Cinq, dans un rapport lu à la conférence générale qui réunit le 10 août à Washington les délégués de toutes les professions intéressées.

«... Les services d'étude économique du Département ont fait connaître, disait notamment ce rapport, que l'accroissement du nombre des porcs en 1933 représenterait, compte tenu des animaux à naître, environ 7 % du nombre des porcs nés en 1932. Pour parler tonnages, cet accroissement équivaudra à quelque 700.000.000 de livres, poids vif. D'autre part on nous fait prévoir une chute des exports de l'ordre de 500.000.000 de livres par rapport à la normale(?). Il s'agit donc de retirer au total, le plus tôt possible et par le procédé le plus économique, environ 1.200.000.000 de livres de porc. La restriction devra être poussée encore plus loin si l'on tient à provoquer une élévation substantielle du prix des porcs. L'accroissement énorme de la production, conjugué avec le rétrécissement des débouchés normaux, a eu pour résultat de maintenir les prix à 50 % environ au-dessous du niveau paritaire de l'avant-guerre.

» Pour faire face à la situation, nous conseillons le retrait du marché national de 500.000.000 de livres de porc et dérivés avant la 1^{er} janvier 1934, et de 2.000.000.000 de livres, au total, au cours de la campagne commerciale, grâce à l'emploi de l'une ou l'autre des deux méthodes suivantes (ou à leur combinaison) :

a) Encouragement à la vente de 4.000.000 de porcs pesant de 25 à 100 livres, entre le 15 août et le 1^{er} octobre... (suivait le tarif de faveur proposé);

b) Incitation à la vente immédiate de 1.000.000 de truies de plus de 275 livres, et près de mettre bas, par l'offre d'une prime de 4 dollars par tête...

» Nous proposons que la chair des meilleurs sujets soit vendue à prix modéré aux organisations de secours, à condition qu'il soit précisé dans des accords bien nets que leurs achats normaux de viande n'en pâtiront pas. Le reste, et les morceaux inférieurs... seraient dénaturés et mis en cuve... Pour que ce programme puisse jouer, nous conseillons qu'une processing tax très lourde... frappe tous les porcs de plus de 235 livres, poids vif (à l'exception des truies destinées à la charcuterie).

» En outre, nous proposons que les fonds nécessaires au prompt règlement des fermiers vendeurs.. soient fournis par une processing tax frappant tous les porcs mis sur le marché au titre ordinaire pendant les douze mois à venir...

»... Ce programme vaudra aux propriétaires, dans les régions où la sécheresse et les insectes ont détruit les subsistances nécessaires, des rentrées très substantielles et fort opportunes... (*very substantial and necessary cash*).

»... En faisant les recommandations qui précèdent, le Comité se rend pleinement compte du caractère temporaire du programme en question.. Il les fera suivre, au plus tard le 1^{er} octobre, d'autres recommandations de caractère plus durable,... visant uniquement à amener le prix du maïs et des porcs à une relation paritaire, et à les maintenir sur cette base. »

Les conseillers économiques du Gouvernement, chargés de porter un jugement sur le plan, y virent le moyen de réduire l'offre, pour la campagne 1933-34, d'une quantité comprise entre 1 milliard 400.000.000 et 1.800.000.000 de livres englobant 1^o le poids des porcs et truies sacrifiés; 2^o le poids supplémentaire qu'auraient atteint les porcs sacrifiés s'ils ne l'avaient été prématurément; 3^o le poids qu'auraient représenté, adultes, les portées sacrifiées avant-terme.

Comme nous le verrons plus loin, c'était surtout l'évaluation relative au nombre de truies pleines à livrer par les producteurs qui péchait par optimisme. (Et ce facteur était d'importance).

*
* * *

Voici comment l'on peut résumer le plan définitif, rendu public le 18 août :

Durée de la campagne d'achats : du 23 août au 1^{er} octobre 1933 (sauf réalisation complète des achats avant cette dernière date).

Quantités à acquérir : 1.000.000 de truies (au maximum) pesant au moins 275 livres et devant mettre bas au début de l'hiver 1933;— 4.000.000 de porcs et porcelets (au maximum) pesant entre 25 et 100 livres.

Agents d'acquisition : Les transformateurs liés par des contrats avec le Secrétaire de l'Agriculture, agissant pour son compte, conformément aux usages commerciaux en vigueur, et devant soumettre les animaux à la double inspection fédérale (*ante-mortem* et *post-mortem*).

(Les bons offices de l'Institute of American Meat Packers avaient

été agréés pour la centralisation des contrats entre le Secrétaire et les transformateurs et pour la direction technique de la campagne.)

Prix d'acquisition : Le principe est que les *porcs* de 25 à 100 livres sont achetés à des prix supérieurs à ceux du marché (*at premium prices*) et fixés par des barèmes, alors que les *truies* sont payées au prix courant du marché local, le producteur recevant en outre une prime fixe égale à 4 dollars par tête.

A. *Porcs*. — Il est publié un barème de base, s'appliquant à Chicago, marché de base, et donnant, de 5 livres en 5 livres, le prix obligatoire aux 100 livres.

Barème de base

Prix d'achat des porcs

Poids des porcs	Prix en dollars et cents aux 100 lb. :
25 à 30 lb.	\$ 9.50
31 à 35 lb.	\$ 9.25
36 à 40 lb.	\$ 9.00
41 à 45 lb.	\$ 8.75
46 à 50 lb.	\$ 8.50
51 à 55 lb.	\$ 8.25
56 à 60 lb.	\$ 8.00
61 à 65 lb.	\$ 7.75
66 à 70 lb.	\$ 7.50
71 à 75 lb.	\$ 7.25
76 à 80 lb.	\$ 7.00
81 à 85 lb.	\$ 6.75
86 à 90 lb.	\$ 6.50
91 à 95 lb.	\$ 6.25
96 à 100 lb.	\$ 6.00

Les achats doivent avoir lieu sur la base du poids unitaire moyen par lot, le poids unitaire minimum étant 25 livres, le poids unitaire maximum, 100 livres, et les sujets d'un même lot ne pouvant présenter entre eux un écart supérieur à 30 livres. Les prix du barème, étant des prix de faveur, ne doivent s'entendre que des porcs parfaitement sains. Les sujets de médiocre venue, nourris de glands et de baies, communément appelés « dos en lame de rasoir » (*razor backs*) etc... doivent supporter un abattement de 3 dollars par hundredweight.

Pour passer des prix du barème de base aux prix que les transformateurs, toujours aux termes des contrats, doivent payer sur

les marchés autres que Chicago, on doit employer la table suivante :

Différences dues au marché (Market Differentials)

<i>Lieu de transformation</i>	<i>Différence aux 100 lb.</i>
(Chicago)	(Base)
Oklahoma et Texas	Moins 60 cents.
Iowa et Minnesota (intérieur)	Moins 40 cents.
North Dakota, South Dakota, Nebraska, Kansas et Missouri occidental (intérieur)	Moins 60 cents.
St-Paul, Sioux City, Sioux Falls, Omaha, Nebraska City, St-Joseph, Kansas City, et autres points sur le Missouri	Moins 40 cents.
Illinois et Wisconsin (intérieur)	Moins 20 cents.
Indiana, Kentucky et Tennessee	Moins 10 cents.
Milwaukee, St Louis, et National Stock Yards Ill.	Moins 10 cents.
Michigan et Ohio	Base.
Tous Etats des Rocheuses et du Pacifique	Moins 60 cents.
Tous points à l'Est de l'Ohio et au Nord de la Virginie	Plus 25 cents.
Georgie et Floride (a)	Moins 1 dollar.
Carolines du Nord et du Sud, Virginie, Ala- bama, Mississipi et Louisiane (a)	Moins 60 cents.

(a) *Les différences placées en regard s'appliquent aux animaux originaires de ces régions quel que soit le lieu de transformation.*

On voit que le prix effectivement encaissé par le vendeur des porcs de 25 à 100 livres dépend non seulement du coût des transports locaux et des exigences des courtiers locaux, mais encore de la situation géographique, par rapport à Chicago, du « lieu de transformation » vers lequel les animaux sont dirigés.

B. *Truies*. — Le transformateur agréé, agissant là encore pour compte du Secrétaire, doit payer toute truie « reconnue comme étant, sans erreur possible, sur le point de mettre bas, par l'inspecteur du Bureau of Animal Industry » un prix égal à celui pratiqué sur le marché local au jour de l'acquisition pour les truies de charcuterie (*packing sows*) sur la base du poids réel (sans déduction de la tolérance habituelle de 40 livres) — plus une prime (*bonus*) fixée invariablement à 4 dollars.

On voit que les « market differentials » rigides de la table précédente ne s'appliquent pas au cas des truies pleines.

Mécanisme des paiements: A la suite d'accords passés entre l'Administration et les transformateurs-agents, ces derniers doivent payer directement les vendeurs, le jour même de la vente si possible, Ils doivent présenter un peu plus tard aux vérificateurs de l'A. A. A. une demande englobant leur prix d'acquisition, leurs premiers frais de transformation, ainsi qu'une indemnité forfaitaire en représentation du service rendu. La demande doit être appuyée de pièces justificatives contenant un certain nombre de mentions obligatoires, pour des fins statistiques en même temps que comptables. Une fois vérifiées, les demandes doivent être transmises au service chargé d'effectuer les paiements pour compte du Secrétaire de l'Agriculture (en l'espèce, les payeurs du Département de la Guerre).

*Transformation et destination finale.
Indemnisation des transformateurs.*

Il est spécifié que les truics, ainsi que les porcs pesant plus de 80 livres, doivent être transformés en viande de porc salé (*dry salt pork*) destinée à la clientèle de la F. E. R. A.

Quant aux porcs de moins de 80 livres, leur transformation en produits comestibles n'étant pas industriellement viable, surtout dans d'étroites limites de temps, ils sont destinés à fournir uniquement des graisses non comestibles et des cuvées d'engrais.

Les indemnités dues aux transformateurs à raison de leur collaboration prennent comme base les débours probables (*anticipated out-of-pocket costs*), tant pour les salaires que pour les ingrédients utilisés. Elles doivent faire l'objet de nouvelles demandes accompagnées des pièces justificatives.

*
* *

La hâte des producteurs à profiter de l'offre qui leur était faite, leur crainte d'arriver trop tard, furent cause que dès le troisième jour de la campagne d'achats tout le système fut menacé de blocage.

En vain avait-on prié les fermiers d'attendre patiemment l'ouverture d'un marché dans leur voisinage; en vain leur avait-on fait remarquer que pour gagner quelques jours, ils supporteraient des frets plus élevés qu'à l'ordinaire s'ils expédiaient leurs porcs vers un grand marché éloigné. Les six premiers marchés « ouverts » (Saint Paul, Sioux City, Saint Joseph et Kansas City, Omaha,

Chicago, qui n'avaient reçu que 30.000 têtes le premier jour, en recevaient 100.000 et plus le lendemain et le surlendemain. Bien qu'il s'agit presque uniquement de porcs légers, on ne savait plus, dès le troisième jour, où les mettre. La capacité des usines de transformation agréées s'avérait absolument insuffisante, cette ruée subite ayant dépassé toutes les prévisions.

Dès le 25 août, l'Administration devait ordonner la suspension des paiements pour plusieurs jours, les achats ne devant reprendre que lorsque les usines se seraient « mises à jour ». En même temps, toute expédition de porcs qualifiés vers un marché autorisé était subordonnée à l'obtention d'un permis (*shipping permit*), afin que les arrivages pussent être réglés sur la capacité d'absorption des usines. Sur chaque marché, un représentant des transformateurs dirigeait l'émission des permis, en indiquant à chaque agence de commission opérant dans son ressort, le nombre des porcs de moins de 80 livres que les transformateurs pouvaient lui prendre. Chaque commissionnaire informait à son tour ses mandants du nombre de porcs que chacun pourrait expédier.

D'autre part, sur les marchés les plus engorgés, les transformateurs agréés recevaient l'autorisation de réexpédier des porcs vers d'autres places, et de faire travailler leurs usines en dehors des heures légales.

Grâce à ces mesures énergiques, l'« embouteillage » était conjuré, dès le 28 août sur certaines places, et au plus tard le 1^{er} septembre sur les autres.

Mais on ne tarda pas à s'apercevoir d'un autre mal : la spéculation sur les *shipping permits*, consistant dans leur accaparement systématique et leur revente au prix fort aux fermiers les plus embarrassés de leur troupeau. Les victimes de ces pratiques étaient surtout les producteurs gênés dans leur trésorerie et ceux des régions où, la nourriture faisant défaut, il devenait urgent pour l'éleveur des porcs de profiter des conditions offertes, chaque jour de retard entamant son bénéfice.

On imaginera sans peine les colères soulevées par ces abus en songeant qu'avant la publication du programme certains marchands de bestiaux, profitant de l'ignorance des éleveurs ou de leur incrédulité à l'égard des projets de Washington, avaient déjà pu accaparer des milliers de porcs à bas prix dans les zones éprouvées par la sécheresse⁴.

4. Au début de l'hiver 1933-1934, cinq actions judiciaires étaient déjà engagées contre des personnes accusées de rafle des porcs dans le South Dakota.

Par ailleurs, après le 25 août, les permissions d'expédier avaient résulté trop souvent d'un simple accord verbal entre vendeurs et commissionnaires, voire entre transformateurs et commissionnaires — ce qui rendait impossible le contrôle des arrivages.

Le 30 août, l'Administration, après consultation des intéressés, publiait le règlement suivant :

1. A partir du 5 septembre, aucun achat de porcs ne sera effectué pour compte du Secrétaire sans permission préalable.

2. Les permissions verbales seront « honorées » jusqu'au 6 septembre inclus aux lieux d'arrivage. Mais après cette date, aucun lot ne pourra être acheté pour compte du Secrétaire s'il n'est accompagné d'un permis écrit (lettre ou télégramme). Les titulaires de permissions verbales qui n'ont pas l'intention de livrer avant le 6 septembre devront donc solliciter une confirmation écrite.

3... Les permis devront être libellés au nom des propriétaires originaires (*original owners*).

.....

5. Ni les maisons de commission, ni les charcutiers autorisés ne pourront désormais décerner de permis à d'autres qu'au propriétaire originaire. Aucun permis ne pourra viser plus de 200 têtes.

6. Les truies pleines seront acceptées sans permis.

7. Le poids minimum des truies qualifiées pour l'achat est abaissé de 275 à 240 livres.

8. La prime de 4 dollars par tête est rendue définitive.

Ces trois dernières dispositions trahissaient une inquiétude chez les animateurs de la campagne : on remarquait en effet dès la seconde semaine que les éleveurs répugnaient à se défaire des truies pleines, soit qu'ils estimassent insuffisante la prime de 4 dollars et qu'ils attendissent son relèvement, soit qu'ils eussent l'espoir de provoquer, par la vente au Secrétaire des seuls porcs légers, une hausse des prix suffisamment rapide et forte pour que les procelets d'hiver se vendissent un très bon prix. Quoi qu'il en fût, l'Administration prévoyait une déception sérieuse, et qu'il s'en faudrait de beaucoup que le chiffre de 1.000.000 fût atteint.

Estimant la prime de 4 dollars équitable, le Secrétaire refusa de l'élever pour inciter les fermiers à céder leurs truies. Il préféra destiner les fonds libérés par cette réticence des éleveurs à des achats plus étendus de porcs légers : le plafond numérique fut donc élevé pour ces derniers de 4.000.000 à 6.140.000, et l'on saisit cette occasion pour avantager les producteurs des régions éprouvées par la sécheresse. Des instructions formelles leur donnèrent la préférence sur les autres.

*
* *

Sauf une exception négligeable, tous les achats au tarif de faveur étaient arrêtés le 29 septembre. Ils avaient porté sur 6.188.717 pores et 222.149 truies, acquis pour un prix global de \$ 30.643.101,95.

Voici quelle en était la décomposition⁵ :

	Nombre de têtes	Poids vif (livres)	Prix global sur pied (dollars)
Achats en vue de la transformation en produits comestibles :			
a) Pores (70 à 100 lb.)	1.083.650	93.816.471	5.928.177,62
b) Truies (240 lb. et au-dessus)	222.149	79.100.364	3.355.182,28
Sous-total	1.305.799	172.916.835	9.283.359,90
Achats en vue de la transformation en produits non comestibles :			
(Pores ultra-légers)	5.105.067	270.573.305	21.359.742,05
Total général	6.410.866	443.490.140	30.643.101,95

Cependant que les truies étaient transformées en quartiers salés (*dry salt sides*) les pores légers devenaient lubrifiants ou engrais, d'abord au-dessous de 80 livres, puis (l'activité des usines s'étant calmée) au-dessous de 70 livres seulement.

Nous ne pouvons entrer dans le détail des difficultés techniques rencontrées par les usines dans le traitement des pores ultra-légers. Il nous suffira de dire qu'on dut aller jusqu'au broyage en vrac (viscères et soies compris).

Les truies et les pores de 70 à 100 lb. fournirent ensemble quelque 100.000.000 de livres de porc salé, lequel, coupé en morceaux de 3 à 6 livres, enveloppé et mis en boîtes, fut livré à la F. E. R. A. (Cet organisme supportait les derniers frais, à raison de 3 cents par livre). Vers le 15 janvier 1934, tout ce porc salé avait été réparti, sur le territoire des Etats-Unis et des possessions insulaires, entre les familles des chômeurs, par l'intermédiaire des agences de secours (*relief agencies*).

Les pores ultra-légers donnèrent environ 21.000.000 de livres de graisse non comestible et 24.000.000 de livres d'engrais. Le premier chiffre correspondait à un rendement incroyablement faible (3 à 5 livres par animal). La vente de tous ces produits ne fournit que \$ 604.000.

5. Cf. *Emergency Hog Marketing Program*, Letter from the Secretary of Agriculture, etc., february 20, 1934 — Washington, 1934.

Tous comptes arrêtés, le coût de l'« emergency hog marketing program » s'établissait aux environs de \$ 34.000.000 (dont 30.643.101.95 représentant, comme nous l'avons vu, le prix d'achat global des animaux sur pied) en ce qui concernait l'A. A. A. Il convenait évidemment d'y ajouter les débours de la F. E. R. A (frais d'emballage et d'expédition, frais de manutention, de réexpédition et de redistribution).

4. Le programme de longue haleine (*The Long-Time Program*).

Lorsque les représentants des producteurs et ceux de l'Administration virent que le programme « d'urgence » était en bonne voie, ils se hâtèrent de reporter la discussion sur le programme de longue haleine. Ce fut l'objet des meetings tenus à Chicago entre le 20 et le 25 septembre 1933.

La thèse semi-officielle qu'une réduction concomitante des deux productions (maïs et pores) était seule viable, ne tarda pas à prévaloir. L'argument décisif présenté en sa faveur était qu'un programme à double action permettrait de maintenir entre les pores et le maïs « un rapport de valeur voisin du point généralement accepté comme neutre » : les prix des deux produits, pour que fût conservé l'équilibre idéal, devant rester dans un rapport tel « que la valeur de 10 à 12 boisseaux de maïs égalât celle de 100 livres de porc vif ».

On voit dans quels termes était posé le problème : il s'agissait de déterminer les pourcentages de réduction capables d'une part de ramener l'offre au voisinage de la demande effective, susceptibles d'autre part d'apporter le trouble minimum au fameux « rapport neutre ». Il ne resterait plus ensuite qu'à déterminer selon quelle formule il conviendrait de partager la masse des allocations entre les deux produits afin que le programme fût aussi séduisant (*attractive*) pour le fermier gros producteur de maïs et petit éleveur que pour le fermier gros éleveur et petit producteur de maïs. Le tout sans préjudice des menues complications administratives nées de la dualité du contrôle. C'était, on le voit, un jeu d'enfant.

Le Comité des Vingt-Cinq remit aux officiels, à l'issue des réunions de Chicago, une longue résolution, qui demandait en résumé :

a) L'élévation aussi rapide que possible du prix des pores, par voie d'accords entre le Secrétaire et les transformateurs ou titulaires de licences, jusqu'à « la parité f. o. b. Chicago » (processing tax incluse) — ce résultat devant être atteint le 1^{er} novembre 1933 au plus tard.

b) La mise en vigueur, à cette même date, d'une processing-tax de 2 dollars par hundredweight sur les porcs de toutes catégories.

c) La conversion des stocks excédentaires en saucisses destinées à être distribuées aux organismes de secours ou vendues à prix fixe — et la stimulation des exportations, le tout pour accentuer l'effet du programme d'achats.

d) L'offre aux éleveurs de contrats de réduction impliquant le paiement à tout adhérent d'une prime de 1 dollar par hundredweight sur tous porcs de moins de 220 livres mis en vente entre le 1^{er} novembre 1933 et le 1^{er} juin 1934.

e) La réduction à 2 milliards de boisseaux de la récolte de maïs 1934, par le truchement de contrats de réduction des superficies impliquant le paiement d'une prime de 30 cents par boisseau composant le rendement moyen — et imposant en échange aux signataires une réduction d'au moins 20%.

f) Une réduction, égale à celle imposée aux producteurs de maïs, des importations de produits concurrents, tels que le tapioca, la sauge, ces huiles végétales, et certaines mélasses; sans préjudice des taxes compensatrices devant frapper la fraction importée des produits précités, ainsi que les quantités importées de sirops, amidons et sucres concurrents.

g) La réduction des quantités de grain produites par les éleveurs de bœufs et vaches laitières.

Au système de taxation proposé par ce placet, l'Administration laissa voir qu'elle préférerait un système d'interventions irrégulières sur le marché du porc, avec pour exutoire final les chômeurs secourus. Par ailleurs, sur l'opportunité d'une réduction du nombre des porcs proportionnelle aux quantités de maïs retranchées, on fit judicieusement remarquer qu'elle aboutirait à interdire complètement l'élevage des porcs à tout producteur n'y employant pas habituellement plus du cinquième de son maïs; qu'à l'inverse elle permettrait à l'éleveur produisant seulement une faible partie du maïs consommé par ses pores de réduire sa production de maïs du pourcentage requis sans être astreint pour autant à diminuer sérieusement le nombre de ses pores.

*
* *

Le 30 septembre, une dernière conférence réunissait à Washington les cinq membres du Sous-Comité des Producteurs et les officiels. Cinq points principaux y furent débattus :

1^o Quel pourcentage de réduction exigerait-on de chaque adhérent? Les statistiques fédérales de la période 1919-1929

paraissant indiquer que la valeur brute globale de la récolte de maïs avait atteint son maximum pour une production inférieure de 10 à 20% à la normale, il fut décidé que, compte tenu des autres facteurs, la production devrait être, en 1934, réduite de 15 à 20% par rapport à la moyenne annuelle — soit de 350.000.000 à 500.000.000 de boisseaux.

Par ailleurs, l'évolution divergente des exportations et de la production des porcs parut exiger une réduction numérique de 20 %. Pour tenir compte des non-participants, on décida d'aller jusqu'à 25%.

2^o Quelle allocation conviendrait-il d'offrir par tête de porc ou par acre de maïs retranché? Autrement dit, quel versement unitaire serait nécessaire et suffisant pour donner à l'adhérent, compte tenu de sa production réduite, un avantage pécuniaire décisif? Après de très longues discussions on estima qu'il faudrait aller, pour les porcs, jusqu'à \$ 1.50 ou \$ 2.00 par hundredweight effectivement produit, pour le maïs, jusqu'à 25 ou peut-être jusqu'à 40 cents par boisseau « composant le rendement moyen des superficies retranchées ».

3. Où seraient pris les fonds nécessaires? On décida de frapper aussi bien le maïs que les porcs de taxes à la transformation destinées à devenir assez lourdes, mais partant d'un taux très bas en vue d'une élévation très lente.

Pour plus de précaution, la charge en devrait être répartie sur deux exercices consécutifs, les allocations devant de leur côté porter sur deux campagnes (1934 et 1935).

De toute façon il était visible que les porcs seraient une source de revenu beaucoup plus importante que le maïs, ce dernier produit n'étant livré au commerce que pour une part relativement faible.

4. Qui assurerait la mise en vigueur du plan? Il fut décidé que l'organisation « maïs-porcs » serait calquée, du point de vue administratif, sur celle qu'avaient réalisée les producteurs eux-mêmes dans le cas du blé.

5. Enfin, sur quelle base devraient porter les réductions? Bien que l'on doutât fort de l'aptitude des fermiers à fournir sur leurs récoltes passées des renseignements exacts, on dut écarter la base « 1933 seulement » comme inique et se décider pour une période de base à tout le moins biennale.

*
* *

C'est au début d'octobre que le Secrétaire publia le programme

officiel réputé définitif. Nous en donnerons ci-dessous la teneur, en plaçant entre parenthèses les modifications qu'il devait subir au cours du semestre suivant :

« 1. a) Allocation relative au maïs : 30 cents par boisseau composant la production moyenne des trois dernières années des superficies retranchées suivant contrat, à condition que le producteur consente à réduire d'au moins 20% par rapport à la superficie moyenne cultivée par lui au cours des trois dernières années. »

(La période de base devait être ramenée de 3 ans à 2 ans, s'entendant du 1^{er} décembre 1931 au 1^{er} décembre 1933).

« b) Paiements d'« ajustement » relatifs aux porcs : 5 dollars par tête, sur 75% du nombre moyen des porcs nés sur la ferme de l'adhérent et vendus par lui au cours des deux dernières années, à condition que l'éleveur réduise de 25% le nombre de ses porcelets et de 25% le nombre des porcs qu'il vend. »

« 2. Sur la base des renseignements que peut d'ores et déjà fournir le Département, chaque Etat se verra attribuer en vue de la détermination des paiements :

» a) Le nombre d'acres de maïs représentant sa part proportionnelle du nombre total d'acres à soustraire au maïs pour l'ensemble des Etats-Unis. Les contingents des comtés seront déterminés sur la même base par rapport à l'Etat. A l'intérieur de chaque comté, l'attribution des contingents individuels aux fermiers adhérents sera faite par les « associations de contrôle de la production maïs-porcs » et publiée dans la presse locale.

» b) Le nombre de truies reproductrices, de porcelets à produire, de porcs à vendre, représentant sa part proportionnelle dans les totaux correspondants arrêtés pour l'ensemble des Etats-Unis. Les contingents des comtés, etc..., etc... »

(Ce système idéal « d'apportionnement » devait se révéler impraticable. On devait bientôt y substituer un système empirique, consistant à soumettre les déclarations individuelles à un rapide contrôle destiné à éliminer les exagérations et les inexactitudes les plus grossières, afin que leur total finit par cadrer tant bien que mal avec les ordres de grandeur fournis pour chaque comté par les statistiques fédérales.)

« Les producteurs de maïs *et/ou* de porcs de chaque comté susceptibles, du fait de leur adhésion, de recevoir des « paiements d'ajustement » organiseront une « association de comté pour le contrôle de la production maïs-porcs ». Cette association désignera elle-même ses dirigeants. Tous salaires et débours ordonnancés par les dirigeants en question seront prélevés, au prorata, sur le montant

des paiements d'ajustement à effectuer dans le comté. Les agents de l'Extension Service, renforcés au besoin par des engagés temporaires, prêteront leur concours au travail d'éducation et d'organisation... etc.

« 4. Les paiements d'ajustement seront faits comme suit :

» a) Les deux tiers des allocations relatives au maïs seront payés aussitôt que possible après acceptation du contrat par le Secrétaire. Le solde, diminué des frais administratifs locaux, sera payé, si la tenue des engagements pris est dûment démontrée, après le 1^{er} août 1934. Le producteur défaillant est forclos pour le dernier paiement et doit restituer le paiement initial. »

(La première tranche devait être plus tard abaissée de 20 à 15 cents par boisseau, afin de réserver une marge de correction plus sûre pour le cas où le contrôle ferait apparaître, postérieurement à l'acceptation provisoire du contrat, une exagération sérieuse. Toujours dans le même esprit, la date de mise en paiement de la seconde tranche devait être repoussée au 15 novembre 1934).

» b) Pour les porcs, 2 dollars par tête sur 75% de la production moyenne de l'éleveur au cours de la période de base seront payés aussitôt que possible après l'acceptation du contrat par le Secrétaire. Un second paiement de 1 dollar par tête sera fait le 1^{er} septembre 1934, après certification par la « county corn-hog production control association » que l'éleveur a bien réduit de 25% le nombre des porcelets nouveaux. Un troisième paiement de 2 dollars sera fait le 1^{er} février 1935 après certification par la même autorité que l'adhérent a bien réduit de 25% le nombre des porcelets nés sur la ferme et des porcs à vendre élevés sur la ferme. (Le contractant doit s'engager à ne pas augmenter le nombre moyen des porcs qu'il achète pour les engraisser.) L'éleveur défaillant est forclos pour les derniers paiements et doit restituer les premiers. »

(Le paiement de la seconde tranche devait être repoussé au 15 novembre 1934, afin que le contrôle des déclarations fût exercé plus à loisir).

« 5. Il sera perçu une « processing tax » sur les porcs et sur le maïs, à partir du début du premier « marketing year » relatif à chacun des deux produits. Le taux de chacune des deux taxes sera fixé par proclamation du Secrétaire. Le premier « marketing year », aussi bien pour le maïs que pour les porcs, commence en novembre 1933. La position du maïs et des porcs sur le marché intérieur sera protégée contre les importations et contre l'offre intérieure des produits concurrents. »

« 6. La Federal Surplus Relief Corporation achètera, aux fins de

distribution par l'Emergency Relief Association, un certain pourcentage de l'offre excédentaire des porcs produits en 1933 et mis sur le marché en 1933 et 1934. »

(Le premier de ces achats devait être autorisé le 18 novembre 1933 date à laquelle les dirigeants de l'A. A. A. et de la F. E. R. A. acceptaient les soumissions de 32 firmes charcutières, pour un total approximatif de 30.000.000 de livres de porc préparé, livraison janvier 1934. La dépense nette en devait ressortir à \$ 4.500.000 environ. En décembre la F. E. R. A. devait se porter acheteuse de porcs sur pied, à la cadence d'environ 20.000 par jour).

.....
Les difficultés que l'application du programme de longue haleine devait faire surgir sont si nombreuses que nous ne pouvons songer à les rapporter ici. Il nous suffira d'indiquer que la plupart provenaient du caractère incertain des estimations de base.

*
* * *

Le 16 mars 1934, la Corn-Hog Section de l'A. A. A. annonçait que pour vingt des Etats où se développait la campagne, le nombre des « premières signatures » recueillies s'élevait à 780.000. Les dix Etats de la Corn Belt proprement dite avaient fourni plus de 700.000 contrats, le seul Iowa, 155.000.

5. *Processing Taxes.*

Si le Secrétaire de l'Agriculture avait attendu jusqu'au 18 août 1933 pour poser le principe de processing taxes portant sur le maïs ou sur les porcs, ou sur les deux produits à la fois, c'est qu'il savait pouvoir compter sur les facilités de trésorerie nécessaires à l'exécution du programme d'urgence.

Il n'en restait pas moins que les deux programmes devaient être « financés » intégralement, en théorie, par le produit des processing taxes en question.

On estimait que le programme d'urgence exigerait une perception comprise entre \$ 40.000.000 et \$ 50.000.000, correspondant grossièrement à une taxe de 50 cents par hundredweight poids vif maintenue pendant toute la durée du premier « marketing year ». Quant au programme de longue haleine, lorsqu'il eut été arrêté, on calcula qu'il faudrait, pour couvrir ses dépenses sur une période comprise entre un et deux ans, lever quelque chose comme \$ 400.000.000. Finalement l'on put ramener à \$ 408.000.000 le

total des taxes à percevoir, et l'on décida d'en répartir la charge entre les porcs et le maïs dans la proportion de 348 à 60. La taxe à l'égorgement des porcs devait fournir, en 1933-34, \$ 164.000.000 et en 1934-35, \$ 184.000.000, — la taxe au concassage du maïs, \$ 30.000.000 pendant chacune des deux campagnes.

Le maximum légal de la processing tax sur les porcs, (mesuré par l'écart entre le prix marchand des porcs et le prix paritaire, lui-même fondé sur la relation d'avant-guerre entre le prix des porcs et le prix des articles « acheté par le fermier ») donnait au 15 août 1933 une belle marge. Mais il était clair que si le taux initialement choisi n'était pas extrêmement modéré, il en résulterait une contraction de la consommation suivie d'une accumulation des stocks. Ceci ne manquerait pas d'avoir une répercussion fâcheuse sur les prix de vente des éleveurs, car la mise en vigueur de la taxe était prévue pour le début de novembre, époque à laquelle les arrivages sont encore serrés. Enfin le taux initial choisi devant devenir d'emblée celui de la « floor stock tax », applicable aux stocks importants détenus par les transformateurs, il y avait lieu de ménager ces derniers.

A l'enquête publique ouverte le 5 septembre, les représentants des industriels affirmèrent que l'imminence d'une taxe initiale trop lourde précipiterait la réalisation des stocks de viande, ce qui ne manquerait pas d'affecter le prix des animaux sur pied. D'après eux la taxe ne pouvait sans imprudence dépasser 25 cents (par tête) avant février 1934, 50 cents avant mai 1934, et 1 dollar ensuite.

Le Comité des Vingt-Cinq n'était pas représenté à l'enquête mais il fit connaître par télégramme son désir d'une taxe très modérée (20 cents par hundredweight) et de taxes compensatrices immédiates sur les substituts du lard et de la graisse de porc.

Pris entre le désir de ne pas frapper trop fort et les exigences de son budget, le Secrétaire annonça le 19 octobre l'imposition d'une taxe de 50 cents par hundredweight, pour prendre effet au 5 novembre. C'était plus que n'avaient souhaité les intéressés, mais beaucoup moins que le maximum légal.

(Le taux devait passer à \$ 1.00 le 1^{er} décembre 1933, ce qu'il fit en effet. Mais le projet de l'élever à \$ 1.50 dès le 1^{er} janvier et à \$ 2.00 dès le 1^{er} février 1934 dut être abandonné le 22 décembre. Conformément aux déclarations faites à cette dernière date, c'est seulement le 31 janvier 1934 que la taxe a été portée à \$ 1.50 et le 28 février 1934 qu'elle a atteint \$ 2.25, son plafond légal du moment. La raison de ce décalage a été la crainte de décourager la demande en janvier et février, les arrivages de ces deux mois s'étant annoncés

en décembre comme nourris, malgré les effets du programme d'urgence.)

Le règlement d'octobre énonçait encore les facteurs de conversion nécessaires à l'assiette des taxes frappant les différents articles de charcuterie en stock. Les stocks visés étaient tous les stocks de détaillants dont il n'aurait pas été disposé 30 jours après le 5 novembre, et tous les stocks d'entrepôt sans distinction.

*
* *

Avec l'approbation du Président, le Secrétaire de l'Agriculture avait édicté, le 24 octobre 1933, un règlement fixant à 28 cents par boisseau de 56 lb. la processing tax du maïs, pour prendre effet au 5 novembre. Le taux de 28 cents représentait exactement, à cette époque, le maximum légal (*full legal rate*) de la taxe.

L'enquête publique du 2 novembre révéla une opposition telle que la décision dut être prise, à la veille du 5 novembre, de ramener le taux de 28 cents à 5 cents. Le nouveau règlement prévoyait, pour le 1^{er} décembre, son élévation de 5 à 20 cents. Le 30 novembre pourtant, un rectificatif annonçait que le taux de 5 cents était maintenu « pour une période indéfinie ».

*
* *

Deux enquêtes publiques eurent encore lieu, au cours de l'automne 1933, sur les conditions nouvelles de concurrence créées par les processing taxes : la première, tenue le 20 octobre, avait pour objet de déterminer si le paiement de la taxe sur les porcs mettrait les charcutiers en position d'infériorité vis-à-vis des industries du bœuf, du veau, du mouton, de l'agneau, des huiles de coton, de palme, de coco, des poissons et produits marins, des œufs, de la volaille, — la seconde, tenue le 2 novembre, devait éclairer l'Administration sur les effets de la taxation du maïs, plus spécialement sur les avantages qu'en retireraient les sucres de canne et de betterave, les amidons d'importation, le manioc, le tapioca préparé, la farine de tapioca, le sagou brut et la farine de sagou, l'amidon et la farine d'arrowroot, les mélasses, les riz de brasserie, etc.

L'Administration réserva son jugement, afin d'étendre à loisir sa documentation.

Depuis lors, plusieurs taxes compensatrices ont été instituées, notamment à l'importation des huiles de coco (relèvement de 2 à 5 cents par livre du droit d'entrée, le coprah payant sur la base de sa

teneur en huile) et de l'huile de palme (3 cents par livre). Ces deux mesures, prises à la date du 11 mai 1934, ont eu sur le marché des oléagineux de sérieuses répercussions.

*
* *

Le domaine d'application des processing taxes maïs-porc n'est pas aussi étendu qu'il semblerait résulter des règlements de principe. Diverses exemptions ont été concédées qui, sans parler des occasions de fraude qu'elles offrent, font échapper une partie sérieuse de la matière imposable :

1. Concassage en franchise d'un boisseau de maïs par semaine, en faveur du producteur, sans distinction d'usage.

2. Concassage en franchise du maïs destiné uniquement à la nourriture des animaux (*for feed purposes only*).

3. Exemption des porcs vifs et du maïs destiné à la consommation du producteur, de sa famille et de ses gens.

4. Exemption des porcs égorgés par tout éleveur qui, avec sa famille et ses gens, ne vend ou n'échange pas, au cours d'un « marketing year » plus de 1.000 livres de charcuterie provenant des porcs en question (Règlement du 27 janvier 1934).

6. *Le projet d'accord commercial. Causes de son ajournement.*

Nous avons vu qu'au cours des discussions préliminaires, l'idée d'une rationalisation de l'industrie charcutière et de la réalisation d'économies profitables à tous avait été défendue aussi bien par les délégués des usiniers que par le Comité des Vingt-Cinq. La recherche des bases d'un accord durable entre le Secrétaire et les transformateurs, faisant échapper ces derniers à certaines exigences des lois anti-trust, avait été réclamée, au meeting de Chicago, par les porte-parole des éleveurs comme des charcutiers (*Supra*, § 2).

Les accords spéciaux intervenus à l'occasion du programme exceptionnel d'achats n'avaient pas détourné l'attention de ce projet d'avenir, et le 8 septembre 1933 s'ouvrait une enquête publique à l'effet de le discuter.

Les représentants des transformateurs y déclarèrent en substance : a) que la réglementation des expéditions de bétail aiderait à prévenir les « indigestions », souvent responsables de la chute des prix ; b) que l'établissement d'une pratique commerciale saine et loyale empêcherait la lutte au rabais « anti-économique » que se

livraient les vendeurs sur certains marchés de gros; — *c*) qu'un meilleur aménagement naîtrait de l'atténuation de la concurrence; — *d*) Que dans les zones chevauchantes la concurrence stérile entre vendeurs pourrait être facilement réduite; — *e*) qu'enfin de sérieuses économies pourraient être réalisées sur les frais d'emballage et de livraison.

A qui devrait aller l'accroissement subséquent des marges bénéficiaires? Les charcutiers en proposaient le partage loyal avec les producteurs. Mais le Comité des Vingt-Cinq en revendiquait pour ces derniers tout l'avantage. Il proposait que les prix minima du bétail sur pied fussent fixés d'un commun accord par des comités représentant les diverses catégories d'éleveurs et siégeant aux côtés des comités d'industriels. A défaut d'entente, le Secrétaire trancherait : il aurait pouvoir de déterminer lui-même les prix minima. On voit combien était tenace chez les producteurs l'espoir de voir assurer leur rémunération par voie d'autorité.

Beaucoup d'autres points devaient faire apparaître des divergences entre éleveurs, charcutiers et officiels. Finalement, ce fut sur la question des communications de comptabilité que tout rompit. La thèse de l'Administration était qu'en échange du relâchement des lois anti-trust les charcutiers lui dussent reconnaître un droit de regard illimité. C'était uniquement, soutenait-elle, par l'examen des livres qu'elle pourrait déterminer si les économies réalisées grâce à l'accord profitaient bien au producteur comme l'avait entendu l'Act du 12 mai. C'était aussi le seul moyen, d'après elle, de vérifier si, toujours aux termes de l'Act, le pourcentage revenant au fermier des sommes consacrées par le consommateur aux achats de charcuterie chez le détaillant n'excédait pas le pourcentage d'avant-guerre.

Le refus des usiniers de reconnaître aux agents du Gouvernement ces pouvoirs inquisitoriaux fut la cause principale de l'échec des pourparlers de septembre-octobre.

7. Les avances sur maïs.

Nous avons déjà décrit trois aspects de l'aide aux producteurs de maïs et de porcs : les achats exceptionnels à des prix de faveur (programme d'urgence), les versements d'allocations et primes de réduction (programme de longue haleine), les interventions irrégulières sur le marché des porcs (achats de l'A. A. A., de la F. E. R. A ou de la F. S. R. G.) Il nous reste à parler d'une quatrième forme d'assistance : les avances à taux fixe sur maïs entreposé.

C'est à la fin d'octobre 1933 que le Secrétaire de l'Agriculture, d'accord avec le Président, annonça le nouveau plan d'avances. Celui-ci allait être confié à la Commodity Credit Corporation, créée, on s'en souvient, en vue des prêts sur coton (*supra*, sous-chapitre I, § 5) et à qui la Reconstruction Finance Corporation allait consentir une nouvelle ouverture de crédit s'élevant à \$ 150.000.000.

Le « corn loan plan » se proposait, d'après l'A. A. A., « de stimuler immédiatement le pouvoir d'achat des fermiers et de doubler le programme d'ajustement maïs-pores de 1934 ». Il différerait d'un vulgaire décret de fixation des prix du maïs en ce que l'octroi des prêts était subordonné à l'engagement de participer au programme en question.

La C. C. C. devait avancer 45 cents par boisseau (c'était beaucoup plus que le prix courant) au taux de 4 % l'an, à échéance du 1^{er} août 1934, sur le maïs satisfaisant à certaines conditions:

Dans les Etats dotés d'une législation sur les magasins agricoles, les prêts devaient porter sur du maïs du type n° 4 au moins, n'occupant pas plus de 2 1/2 pieds cubes au boisseau. La garantie normale de l'avance était alors un certificat d'Etat indiquant que le maïs se trouvait à la ferme sous scellés. Dans les mêmes Etats, les fermiers étaient autorisés à emprunter sur le maïs qu'ils avaient acheté pour nourrir le bétail, à condition toutefois qu'ils ne l'eussent pas payé moins de 45 cents le boisseau et qu'ils rapportassent l'adhésion du producteur au programme d'ajustement de 1934.

Qu'en revanche, dans les Etats ne jouissant pas d'une semblable législation, pouvait seul servir de base aux avances le maïs que l'emprunteur avait lui-même fait pousser et qu'il avait placé dans un entrepôt public ou dans un élévateur reconnu par l'Etat ou l'autorité fédérale, et approuvé par la Commodity Credit Corporation. Encore fallait-il que ce maïs fût décortiqué, classé au moins, comme n° 3, avec pourcentage d'humidité inférieur ou égal à 15 1/2. Le contrat d'avance portait que l'emprunteur ne pourrait se voir réclamer plus de 1 cent par boisseau pour réception, pesage et chargement, ni plus de 1 cent par boisseau et par mois pour frais de garde. Le gage consistait dans le récépissé d'élévateur, ou de magasin général.

*
* *

L'emprunteur ne pouvait être l'objet d'un recours personnel s'il satisfaisait à ses obligations (en y comprenant la participation au programme d'ajustement) et ne donnait pas du gage une opinion

erronée (*misrepresentation*). Il avait faculté à tout moment de dégager son maïs en payant le nominal de la reconnaissance augmenté des intérêts courus. A l'échéance, c'est-à-dire le 1^{er} août 1934, il pouvait, si le prix courant du boisseau était inférieur à la somme avancée, se libérer de son obligation en abandonnant à la C. G. C. les quantités entreposées.

Pour recevoir une avance, les fermiers au sens strict (*tenants*) devaient rapporter l'adhésion du propriétaire au programme d'ajustement. Les propriétaires de leur côté pouvaient emprunter sur leur part de récolte à condition de prendre l'engagement que la production des porcs et du maïs serait réduite sur la ferme d'où provenait ladite récolte.

Toute banque, toute coopérative, société, etc... était autorisée à avancer la somme prévue aux producteurs contre certificats d'entreposition sur la ferme ou récépissés d'élevateur, quitte à se faire couvrir par la C. G. C. en l'avisant de l'opération.

*
* *

Les Etats à maïs jouissant d'une législation spéciale sur les entrepôts agricoles étaient, lors de la mise en vigueur du système d'avances, l'Iowa, l'Illinois, le Minnesota, le Nebraska, le South Dakota et le Colorado. L'avantage de commodité qu'en tiraient leurs producteurs poussa trois autres Etats à maïs, le Missouri, le Kansas et l'Ohio à enrichir leur législation des dispositions requises. L'Indiana, le Michigan et le Wisconsin demeuraient dans la seconde catégorie.

Les avances sur maïs devaient connaître un franc succès, puisqu'elles mettaient à portée des fermiers de la Corn Belt une somme d'argent très supérieure à la valeur courante de réalisation du maïs disponible. Une fois le programme en train, la cadence des emprunts dépassa sans peine le million de dollars quotidien.

Au 1^{er} février 1934, le total des prêts effectifs et des demandes en suspens atteignait \$ 70.000.000.

SOUS-CHAPITRE IV

L'A. A. A. ET LE PROBLÈME DU TABAC.

1. *Originalité de la période de base — Distinction entre les types.*

Les superficies consacrées aux Etats-Unis à la culture du tabac s'étaient accrues de 60% pendant la guerre, la production annuelle s'élevant de plus de 50% dans le même espace de temps *supra*, première partie, titre II, chapitre I, paragraphe 1 *in fine*).

Après un bref déclin, cette culture avait, à l'instar du blé, retrouvé à peu près exactement en 1929 son importance de 1920 et nous en avons fait la remarque en abordant l'étude de la période « de crise » (*supra*, troisième partie, titre I).

Le tabac figure parmi les « produits agricoles de base » désignés, dans l'Agricultural Adjustment Act, mais s'en distingue en ce que pour lui, la « période de base » va d'août 1919 à juillet 1929 au lieu de s'étendre d'août 1909 à juillet 1914 comme elle fait pour les six autres produits. C'est donc, dans l'esprit des promoteurs, pendant la décade d'après guerre que le planteur de tabac a joui en moyenne du pouvoir d'achat correspondant à la « juste valeur d'échange » de sa production — pouvoir d'achat qu'il s'agit de restaurer.

Mais peut-on parler, *in abstracto*, du planteur de tabac ? En réalité, il faut distinguer six cultures : celle du tabac « pour feuilles à cigare » (*cigar-leaf tobacco*) — du tabac « traité à l'air chaud » (*flue-cured tobacco*) — du Maryland — du Burley — du tabac « noir traité à l'air » (*dark air-cured tobacco*) — du tabac « traité au feu » (*fire-cured tobacco*).

Les six types sont d'importance très inégale. Le « flue-cured » représente grossièrement la moitié de la production américaine en quantité. Viennent ensuite, par ordre d'importance décroissante, le « Burley », le tabac à cigares, le « fire-cured », qui se tiennent d'assez près. Comparativement, le « dark air-cured » et surtout le Maryland sont presque négligeables.

Les débouchés ne sont pas les mêmes : le « cigar-leaf tobacco » ne fait pratiquement l'objet d'aucune exportation ; le Burley et le

« dark air-cured » sont consommés presque uniquement aux États-Unis ; les exportations de « flue-cured », en revanche, sont comprises, selon les époques, entre la moitié et les deux tiers de la production ; la proportion exportée est encore plus forte pour le « fire-cured » et le Maryland.

La baisse des prix, si elle n'avait pas frappé également les producteurs des six variétés, les avait tous frappés profondément.

D'après l'A. A. A., le revenu brut tiré des récoltes par l'ensemble des planteurs était tombé de \$ 286.000.000 en 1929 à \$ 107.000.000 en 1932. Or, s'il faut en croire la même autorité, l'ensemble des profits réalisés par les 52 manufactures principales ressortait à \$ 146.000.000 en 1932 contre \$ 134.000.000 en 1929 (et \$ 76.000.000 en 1923). Ceci permettait d'avancer que « les bénéfices nets d'une poignée de manufacturiers en 1932 l'emportaient de près de 50% sur les recettes brutes de tous les planteurs de tabac des États-Unis pour la même année » et qu'« évidemment le planteur de tabac ne recevait pas une part équitable du dollar du consommateur¹ ».

La réduction concertée, si elle paraissait souhaitable pour toutes les variétés, en raison de l'accumulation générale des stocks, ne pouvait être conduite, bien entendu, qu'en vertu de programmes distincts.

2. *Le programme du Cigar-Leaf Tobacco.*

Planté sensiblement plus tard que les autres, le tabac à cigares offrait encore en mai une chance d'intervention efficace. D'autre part le fait que la quasi-totalité en était consommée aux États-Unis promettait de fortes rentrées au titre de la processing tax, ce qui rendait possibles de forts paiements à l'appui d'une immédiate réduction des superficies. Enfin la récolte de 1932 s'était vendue particulièrement mal, et les stocks étaient tels qu'un arrêt complet de la production en 1933 et en 1934 eût été à peine ressenti : Tout ceci explique que la sollicitude de l'A. A. A. se soit d'abord tournée vers les planteurs de cette variété.

Après discussion du problème à Washington entre officiels, délégués des planteurs, représentants des collègues agricoles d'Etat et des manufacturiers, il fut décidé qu'un plan de réduction serait proposé aux planteurs des deux sous-variétés dites « tabac de remplissage et d'assemblage » (*filler and binder types*) dans les quatre régions intéressées, savoir : la Nouvelle-Angleterre, les États de

1. *Agricultural Adjustment, a report of administration of the Agricultural Adjustment Act*, p. 71. — U. S. Dept. of Agric., A. A. A. — Washington, 1934.

New York et de Pennsylvanie, la Vallée de la Miami (Ohio, Indiana), les Etats du Wisconsin et du Minnesota.

Le contrat offert à la signature du producteur prévoyait la réduction de moitié, en 1933, de la superficie choisie par lui comme « superficie de base » (*infra*). Il donnait en outre au Secrétaire la faculté d'exiger en 1934 et en 1935 une réduction inférieure ou égale à celle prescrite pour 1933.

Le planteur était invité à choisir comme « superficie de base » l'une des trois ci-dessous définies :

- a) 80% de la superficie moyenne 1931-1932.
- b) La superficie totale plantée en 1932, à condition que celle-ci n'eût pas excédé celle de 1931.

- c) La superficie moyenne 1931-1932 tout entière, à condition que la superficie plantée en 1932 eût été supérieure à celle de 1931.

Sur les terres soustraites à la culture du tabac (terres d'honnête qualité, en vertu d'une clause devenue de style dans les contrats de réduction) le planteur n'avait pas le droit de faire venir une récolte marchande. Il pouvait en consacrer la moitié à des cultures vivrières et fourragères, destinées à être consommées sur place — l'autre moitié restant en jachère ou ne recevant que des plantations d'entretien.

Les « premiers paiements » alloués par acre retranché au titre de la campagne 1933 s'élevaient à 47 dollars pour la Nouvelle-Angleterre, à 24 dollars pour New-York et la Pennsylvanie, à 20 dollars pour la région Wisconsin-Minnesota, à 15 dollars pour la Vallée de la Miami. Ces différents chiffres étaient censés correspondre, dans chaque région, au cinquième de la juste valeur d'échange de la production moyenne à l'acre.

Les « seconds paiements » devaient égalier, toujours par acre retranché, 40% de la valeur marchande moyenne du tabac récolté sur un acre en 1933. Des paiements minima étaient prévus pour le cas de suppression complète de récolte en 1933.

On prévoyait, en échange des réductions consenties en 1934 et 1935, des « premiers paiements » au moins égaux aux 3/4 de ceux faits en 1933 — et des « seconds paiements » équivalant au moins à 30% de la valeur marchande du total récolté sur un acre pendant lesdites années (le multiplicateur restant toujours le nombre d'acres retranchés).

*
* *

La campagne de signature, close le 26 août 1933, groupait 18.000 adhésions, correspondant aux trois-quarts du nombre total des

planteurs de » *filler and binder types* » — et à tout près de 70% des superficies consacrées à ces variétés en 1931-1932.

Sous l'empire de ces 18.000 contrats, 12.400 acres ou 15% des plantations de l'année furent soustraits en 1933 à la culture du tabac en question. La récolte 1933 ne devait porter finalement que sur 67.400 acres, ce qui représentait une régression de 43% par rapport aux surfaces « récoltées » en 1932.

A la fin de janvier 1934, la somme des paiements effectifs s'élevait à \$ 1.600.000. On estimait le total des paiements afférents à la récolte 1933 à \$ 2.500.000, soit à plus de 35% du prix de vente global de la récolte 1932.

*
* *

Au début de septembre 1933, l'écart entre le prix moyen courant du cigar-leaf tobacco et sa « juste valeur d'échange » atteignait 6 cents par livre. Une enquête ouverte le 8 septembre ayant convaincu les officiels qu'une taxe du même montant risquait de déprimer les cours, c'est à raison de 3 cents par livre seulement que fut imposée la première transformation. Cette processing tax, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1933, frappait tout le tabac, quelle qu'en fût la provenance, utilisé pour la fabrication des cigares et des « bribes à chiquer » (*scrap chewing tobacco*).

*
* *

Une troisième sous-variété, le « tabac d'enveloppe » (*wrapper types*) appelait un régime spécial. Encore fallut-il distinguer entre les deux principales régions productrices, Vallée du Connecticut et Géorgie-Floride.

Dans la première, diverses particularités faisaient écarter l'application de la procédure habituelle d'ajustement : c'était d'abord la valeur très élevée du produit ; ensuite le petit nombre des planteurs ; en dernier lieu le fait que le commerce de cette espèce était en majeure partie aux mains des planteurs eux-mêmes : la base normale de taxation eût été des plus étroites.

La difficulté fut tournée par la conclusion d'un accord commercial (*marketing agreement*) entre le Secrétaire et 93 % des intéressés, et son extension à la minorité par l'instauration d'un système de licences. L'accord, qui venait trop tard pour limiter les quantités « traitables » en provenance de la récolte 1933, prévoyait la fixation de prix minima ratifiés par le Secrétaire, le classement par types, l'observance de diverses règles commerciales.

Dans la seconde région, Géorgie et Floride, on put s'attaquer à la récolte sur pied, et des contrats de réduction furent signés avec 95 % des producteurs : en échange d'un paiement de 60 dollars par acre, ceux-ci consentaient à laisser perdre sur chaque plant les feuilles constituant les types inférieurs (*lower grades*). L'effet fut une réduction voisine de 23 % sur la récolte attendue, le total des paiements s'élevant à \$86.500. Un plan « d'apportionnement » des superficies pour 1934 et 1935 était imposé aux adhérents par les mêmes contrats.

3. *Le programme du Flue-Cured Tobacco.*

La faiblesse de la récolte 1932 (374 millions de livres) avait relevé de 8 1/2 à 11 1/2 cents par livre le prix moyen du flue-cured. La récolte 1933 avait été estimée, le 1^{er} juillet, au chiffre encore modeste de 590 millions de livres, mais cette évaluation devait être progressivement corrigée (jusqu'à atteindre, au 1^{er} décembre, 708 millions de livres) et le prix de vente moyen primitivement escompté, 12 cents par livre, devait apparaître de plus en plus comme problématique.

En août, au fur et à mesure que s'ouvraient les marchés, en Géorgie, en Caroline du Sud, puis en Caroline du Nord, les planteurs élevèrent un concert de protestations contre la faiblesse des cours pratiqués. Couronnant ce mouvement de mécontentement, le meeting monstre de Raleigh incita les Gouverneurs des deux Carolines à clore par voie de proclamation, ainsi que le demandaient les producteurs, tous les marchés de *flue-cured* fonctionnant sur leurs territoires. A ce moment, les ventes étant à peu près terminées en Géorgie et n'ayant pas encore commencé en Virginie, on nota une absence de transactions presque complète.

De nombreux planteurs, ayant à leur tête le Gouverneur de la Caroline du Nord, vinrent à Washington le 4 septembre conférer avec les représentants de l'A. A. A. Après plusieurs réunions, dont une tenue à Raleigh, il fut décidé de lancer sans plus attendre le programme de réduction sur le principe duquel tout le monde était tombé d'accord à la fin de juillet. Les contrats provisoires emportaient l'obligation pour les adhérents d'effectuer telles réductions en 1934 et 1935 que le Secrétaire prescrirait sans qu'elles pussent excéder 30 % de la moyenne 1931-1933. En une semaine, les signatures de 90 % des planteurs étaient réunies, grâce à l'activité d'une foule de propagandistes semi-bénévoles.

Ce premier résultat fournissait à l'Administration un sérieux argument pour obtenir des manufacturiers qu'ils s'engageassent à payer désormais de meilleurs prix aux planteurs : la perspective d'une forte réduction de l'offre en 1934 et 1935 ne pouvait que les y inciter.

Il y eut d'abord quelque accroc, les manufacturiers ayant montré aux conférences des 15, 20, 21 et 22 septembre, que s'ils étaient prêts à maintenir leur volume d'achats à un prix beaucoup plus élevé, ils entendaient rester maîtres chez eux (*operate their respective businesses with freedom of business policy*) et s'opposer à tout contrôle gouvernemental. Il y eut même rupture des pourparlers. Il fallut que l'Administration jouât de l'octroi des licences, et se montrât prête à acquérir elle-même de grosses quantités pour que les manufacturiers vissent à composition. Huit grandes sociétés, l'American Tobacco Co. en tête, signèrent l'accord commercial approuvé finalement le 12 octobre par le Secrétaire.

Aux termes de cet accord les manufacturiers s'engageaient à acheter sur le marché, entre le 25 septembre 1933 et le 31 mars 1934, au prix moyen minimum de 17 cents par livre, une quantité de *flue-cured* en provenance de la récolte 1933, égale à celle qu'ils avaient utilisée au cours des douze mois antérieurs au 30 juin 1933. Ils s'engageaient en outre à ne pas acheter plus de « types supérieurs » qu'il n'était normal, à ne pas concentrer géographiquement leurs achats, et à ne pas augmenter leurs prix de vente, par rapport à ceux du 3 janvier 1933, d'un montant supérieur à l'accroissement des coûts de production, des impôts ou autres charges résultant de l'application de l'Agricultural Adjustment Act.

Les exportateurs, qui achètent normalement 60% de la récolte, soutinrent qu'il valait mieux pour tous qu'ils restassent en dehors de l'accord : l'expérience leur a donné raison.

*
* *

Les contrats de réduction définitifs prévoyaient pour 1934 une réduction de 30% par rapport à la superficie de base et par rapport à la production de base — l'une et l'autre choisies par le producteur entre les suivantes :

- a) moyenne 1931-1932-1933.
- b) 85% de la moyenne de deux années quelconques de la période 1931-1933.
- c) 80% des chiffres de 1933.
- d) 70% des chiffres de 1931 ou 1932.

Ils limitaient les ventes du planteur à son contingent de production, égal, en principe, à 70% de sa production de base.

Le planteur devait recevoir un premier paiement, dit « rental », s'élevant à \$ 17,50 par acre soustrait à la culture du tabac en 1934— et un second paiement, dit « adjustment payment », égal à 12 1/2% de la valeur marchande du tabac mis sur le marché aux termes du contrat. Au cas où, pour une raison quelconque, la quantité produite en vue de la vente serait inférieure au contingent de production un paiement de 2 cents par livre d'écart devait être fait au planteur. Enfin les planteurs exploitant moins de quatre acres devaient recevoir des « paiements d'ajustement » tels que fût compensée la perte encourue, après réduction, du fait du trop mince volume de la récolte (difficultés de traitement).

Au total, \$ 16.500.000 devaient être distribués aux producteurs.

*
* *

Pour permettre ces paiements, l'institution d'une processing tax de 4,2 cents par livre avait été proclamée en septembre, pour prendre effet au 1^{er} octobre 1933.

4. Le programme du *Burley Tobacco*.

Le *Burley*, qui ne le cède qu'au *flue-cured* pour l'importance, est cultivé dans le Kentucky, le Tennessee et les États voisins.

Il est consommé à l'intérieur des États-Unis dans la proportion de 95%.

Depuis 1929, la demande en était restée sensiblement constante. Mais la production s'était développée, portant les stocks de 332 millions de livres en 1929 à 616 millions de livres en 1933. On pouvait même prévoir que la récolte 1933, l'une des deux plus fortes de l'histoire américaine, l'emporterait de 125 millions de livres sur la consommation. Une concurrence exceptionnelle entre manufacturiers avait soutenu les prix en 1932 mais le début de 1933 avait été marqué par une grave rechute.

Les consultations et travaux préparatoires relatifs au plan de réduction pour 1934 ayant duré cinq mois, ce fut seulement vers le milieu de décembre 1933 que les planteurs se virent offrir des contrats définitifs. Ceux-ci leur donnaient le choix entre une réduction du tiers et une réduction de moitié, portant à la fois sur la superficie et sur la production de base (moyenne 1932-1933 — ou 80% de la moyenne 1931-1933 — ou 80% des chiffres de 1932 — ou 75% des chiffres de 1933).

Chaque planteur signataire devait recevoir un « rental payment » de 20 dollars par acre soustrait à la culture, et deux « adjustment payments », savoir :

a) Pour les auteurs de réductions *du tiers*, un premier « adjustment payment » d'au moins 10% de la valeur marchande nette de la récolte 1933 — un second « adjustment payment » d'au moins 15% de la valeur marchande nette de la récolte 1934.

b) Pour les auteurs de réductions *de moitié*, un premier « adjustment payment » d'au moins 15% de la valeur marchande nette de la récolte 1933 — un second « adjustment payment » d'au moins 35% de la valeur marchande nette de la récolte 1934.

Le tout sous le bénéfice de certains correctifs.

Enfin les contrats donnaient au Secrétaire la faculté d'exiger de tous, en 1935, des réductions pouvant aller jusqu'à la moitié des chiffres de base.

Le total des paiements était évalué à \$ 15.000.000.

*
* *

La processing tax instituée sur le *Burley* était fixée d'emblée à son maximum légal, 2 cents par livre. Elle frappait pratiquement 95% de la production : à concurrence de ce pourcentage, représentant la consommation nationale, les planteurs étaient donc sûrs de recevoir la fameuse « fair exchange value », pour partie, sous la forme des prix de vente qui leur seraient payés et pour le solde, sous la forme des paiements dérivés de la processing tax, — en atter dant que les effets de la réduction portassent les prix de vente au niveau qui rendrait les paiements superflus.

Le cas du *Burley Tobacco* était parfaitement représentatif du système institué par l'Act du 12 mai.

*
* *

L'élévation des prix de vente devant apporter au producteur un secours plus rapide que le distribution des primes, l'Administration se préoccupa d'accroître ceux de la récolte 1933. Elle repoussa comme dangereuses les suggestions qui lui étaient faites d'acquérir elle-même une partie du disponible, et préféra conclure un accord commercial (*marketing agreement*) avec les principaux acheteurs de *Burley*.¹

Aux termes de cet accord, ratifié le 6 janvier 1934 par le Secrétaire, les dix sociétés signataires (American Tobacco Co. et Continental Tobacco Co. en tête) s'engageaient à acheter entre le 11

décembre 1933 et le 15 avril 1934 un nombre déterminé ou déterminable² de livres de *Burley* en provenance de la récolte 1933, au prix moyen minimum de 12 cents par livre. Le total des achats obligatoires s'élevait à 260 millions de livres, ce qui laissait théoriquement 140 millions de livres sans preneur. Mais l'on prévoyait que plusieurs des signataires prendraient plus que leur part contractuelle.

5. *Le programme du Fire-Cured Tobacco.*

Cultivé essentiellement dans le Kentucky, le Tennessee et l'Etat de Virginie, le *fire-cured* représente entre 10 et 15% de la production américaine de tabac.

La partie consommée aux Etats-Unis, qui atteint le tiers de la production, l'est surtout sous forme de tabac à priser, et, accessoirement, de cigares.

Il y a peu d'années, les exportations représentaient un plus fort pourcentage. En valeur absolue, elles ont déchu grossièrement depuis 1923 de 200 à 100 millions de livres.

La demande intérieure s'est affaïssée de 10% entre 1930 et 1933.

De 13,2 cents par livre en 1929, le prix moyen du *fire-cured* est tombé à 6 cents pour la récolte 1932.

*
* *

Après une série de consultations d'été et d'automne, l'Administration publiait le 11 décembre 1933 un plan de réduction pour 1934. Les contrats établis en fonction de ce plan prévoyaient une réduction de 25% portant à la fois sur la superficie et sur la production de base (moyennes 1932-1933 — ou chiffres de 1932, à condition que la superficie 1932 ne l'eût pas emporté de plus de 10% sur celle de 1933, ou chiffres de 1933, — à condition que la superficie de 1933 ne l'eût pas emporté de plus de 20% sur celle de 1932 — ou encore 80% des chiffres de 1933 — ou enfin 40% des chiffres de 1931).

Tout participant devait recevoir un « rental payment » de 12 dollars par acre retranché, et deux « adjustment payments », égaux ou supérieurs à 7 1/2 % de la valeur marchande nette des récoltes 1933 et 1934 respectivement (sous le bénéfice de certains correctifs).

Le total des paiements était évalué à \$ 1.800.000.

2. Huit des dix sociétés signataires s'engageaient à acheter au moins autant de *Burley* qu'elles en avaient utilisé au cours des douze mois antérieurs au 31 octobre 1933. Les deux dernières, à acheter respectivement 25.000.000 et 1.250.000 livres.

Les contrats donnaient encore au Secrétaire le droit d'exiger en 1935 une réduction maxima du quart par rapport aux chiffres de base.

*
* *

Le 1^{er} octobre 1933, une processing tax de 2,9 cents par livre était mise en vigueur. Ici encore, le taux égalait son maximum légal.

*
* *

Peu après le lancement de la campagne de réduction, trois accords commerciaux étaient conclus entre le Secrétaire et divers groupes manufacturiers. Comme ceux que nous avons analysés plus haut, ils emportaient fixation du volume d'achat et des prix d'achat minima. Le premier était de portée générale. Le second ne concernait que les types inférieurs et « Green River ». Le troisième, le *fire-cured* de Virginie.

6. *Les programmes du Dark Air-Cured Tobacco et du Maryland.* (pour mémoire)

L'importance comparativement minime de ces deux derniers types nous dispensera d'exposer ici les méthodes suivies à leur égard, et qui sont analogues aux précédentes. Nous nous contenterons de renvoyer le lecteur aux rapports de l'Agricultural Adjustment Administration ainsi qu'aux « regulations » promulguées par le Secrétaire de l'Agriculture³.

7. *Les codes de concurrence loyale.*

Aux termes du National Industrial Recovery Act, une cinquantaine de firmes ont soumis à l'Administration des projets de codes de concurrence loyale pour l'industrie du tabac. Dans les premiers mois de 1934, un travail d'unification avait abouti à quatre Codes Principaux (*Masler Codes*) applicables respectivement : 1. aux distributeurs et détaillants ; 2. aux entrepositaires de feuilles en vrac en vue d'enchères publiques ; 3. aux négociants en feuilles ; 4. aux fabricants de cigares.

3. Nous signalons enfin, sans davantage nous y arrêter, l'existence d'un projet de réduction applicable au *Cigar-Leaf Tobacco* de Puerto-Rico.

APPENDICE

UNE MESURE DE CONTRAINTE MAL DÉGUISÉE LE KERR TOBACCO PRODUCTION CONTROL BILL

Comme dans le cas du coton, une mesure législative équivalant à une limitation obligatoire de la production ne devait pas tarder à se superposer aux programmes d'ajustement volontaire concernant le tabac.

Le bill introduit par le Représentant Kerr se proposait, d'après son auteur, de protéger les planteurs coopérant avec l'A. A. A. Pour ce faire il suggérerait de frapper tout le tabac mis en vente d'une taxe spéciale allant du quart au tiers du prix courant, et de remettre aux titulaires de contrats d'ajustement des certificats correspondant à leurs contingents respectifs; ces certificats seraient acceptés en paiement de la taxe, que supporteraient seules, finalement : a) les quantités produites par les participants en sus de leur contingent contractuel; b) les quantités produites par les non-participants.

Il était impossible de ne pas songer au Bankhead Cotton Control Bill. Pourtant, deux jours après la promulgation de ce dernier par le Président, c'est-à-dire le 23 avril 1934, le Secrétaire Wallace affectait de ne pas apercevoir dans le Kerr Bill cette ressemblance. Dans la lettre qu'à la date précitée il adressait à la Sous-Commission de l'Agriculture de la Chambre des Représentants pour le lui recommander, on lisait en effet :

« D'après ce que je sais de la proposition, elle ne cherche pas à forcer les adhésions (*does not seek to compel involuntary compliance*). Elle permet incontestablement aux non-participants de cultiver du tabac et les taxe dans une proportion telle que leur revenu équivaille à ce qu'ils auraient probablement reçu en l'absence de tout programme d'ajustement... »

Autre apologie tortueuse du bill, dans un rapport à la Chambre de la Commission des Voies et Moyens :

« Le planteur-adhérent ayant conclu volontairement un accord avec le Département à l'effet de réduire de 30% la superficie qu'il cultive... afin qu'il ne puisse y avoir surproduction... il serait manifestement injuste de permettre à un « tricheur » (*chiseler*) ou à un non-adhérent d'accroître sa récolte... Alors que le planteur-adhérent accepte de diminuer son revenu de 30%..., le non-adhérent ne peut se plaindre que le Gouvernement lui réclame au moins une taxe à la vente sur tout le tabac qu'il vend... »

Étant donné le taux de la taxe proposée, il eût été plus franc de déclarer qu'en allait par tous moyens légaux « rendre la vie impossible » aux non-participants. (Pour ce qui était des participants, bénéficiaires de primes, on ne pouvait en revanche blâmer l'Administration de vouloir les rappeler au strict respect des conventions).

Quoi qu'il en fût du sens véritable du Kerr Bill, celui-ci devait être voté le 6 juin 1934 par la Chambre des Représentants, à une majorité (206 voix contre 143) plus faible que celle obtenue le 19 mars devant la même assemblée par le Bankhead Bill.

Le 12 juin, la Commission Sénatoriale de l'Agriculture l'entérinait purement et simplement. Le Sénat y apportait ensuite plusieurs modifications (il repoussait notamment l'exemption minima de 2.000 livres, alors qu'au contraire, s'agissant du coton, il avait cherché à faire prévaloir l'exemption de 6 balles). La Chambre se rangeait à son avis le 18 juin, et le 28 juin la signature du Président Roosevelt donnait au texte final force de loi.

L'*Associated Press* en publiait aussitôt le résumé suivant :

« Levée d'une taxe *ad valorem* de 33 1/3% — à moins que le Secrétaire Wallace fixe un taux moindre, sans pouvoir descendre au-dessous de 25% — sur tout le tabac produit cette saison (1934-35) par des planteurs ne jouissant pas de contingents alloués en vertu du programme d'ajustement volontaire.

» Cette année-ci, le Maryland, le Sun-Cured de Virginie et le Cigar Leaf Tobacco sont exemptés. La loi peut être étendue à la récolte 1935-36 et à tout type, si les trois quarts des planteurs intéressés le réclament.

» Réouverture pour trente jours de la campagne volontaire de signature, afin de permettre aux planteurs de faire leurs demandes de contrats.

» Aménagements permettant aux petits planteurs, sympathisants mais incapables de souscrire des contrats d'ajustement, de

recevoir des contingents de production à concurrence desquels ils pourront vendre sans payer la taxe, à condition que ces planteurs n'aient aucune part aux primes. »

*
* *

C'était, on le voit, avec certaines formes, l'enrégimentation à brève échéance des minoritaires. Une fois de plus, la pénalisation légale devait venir stimuler l'esprit de coopération.

SOUS-CHAPITRE V

L'A. A. A. ET LE PROBLÈME DES PRODUITS LAITIERS

(Pour mémoire)

La surproduction du lait et de ses nombreux dérivés est aux Etats-Unis un problème si ample et si divers que nous ne pouvons songer à en réunir ici toutes les données, non plus qu'à fournir un aperçu, si sommaire fût-il, des interventions multiformes pratiquées par le Gouvernement.

Cette question des produits laitiers a été pour les dirigeants de l'A. A. A. une manière de cauchemar. Elle a surpassé en complexité celle du maïs et des porcs, et contraint les officiels à changer plusieurs fois de politique en dix-huit mois. On est en présence semble-t-il, du type de production agricole le plus rebelle aux plans de l'économie dirigée. Mais le sujet vaudrait à lui seul une étude spéciale.

Note bibliographique.

On pourra consulter :

Agricultural Adjustment, a report of administration of the Agricultural Adjustment Act, may 1933 to februray 1934, — Washington, 1934, pp. 153-172.

Dairy Dilemma, address by Henry A. Wallace, Secretary of Agriculture, at Farm and Home Week, Wisconsin College of Agriculture, Madison, Wis. jan. 31, 1934. — Washington, février 1934.

Alternative proposals and their advantages and disadvantages (in proposed program for adjustment of dairy industry) etc., — Washington, mars 1934.

Dairy problem, etc..., — Washington, mars 1934.

Methods of controlling production through sound dairy practice, etc., — Washington, mars 1934.

Proposed dairy production adjustment program, etc., — Washington, mars 1934.

Relationship between production control and milk marketing agreements, etc., — Washington, mars 1934.

Milk Regulations made by Secretary of Agriculture, etc., — Washington, 1933 et 1934.

A titre d'exemple :

License for milk, Chicago milk shed, with following appendices, etc., issued by Secretary of Agriculture, July 28th, 1933, effective date Aug. 1st, 1933, Washington, 1933.

et les articles du *Commercial and Financial Chronicle*.

SOUS-CHAPITRE VI

L'A. A. A. ET LE PROBLÈME DU RIZ

(Pour mémoire)

Le riz, septième et dernier produit réputé « basic agricultural commodity » par l'Agricultural Adjustment Act dans sa rédaction du 12 mai 1933, tient dans la production agricole des Etats-Unis une part trop mince pour que nous y insistions.

Nous nous contenterons de renvoyer le lecteur aux rapports de l'A. A. A., ainsi qu'aux « administrative rulings », « marketing agreements », « orders of Secretary », etc... relatifs au produit, dont l'énumération complète sera trouvée dans le « Monthly Catalog U. S. Public Documents », publié à Washington sous la direction du Superintendent of Documents.

Sous-CHAPITRE VII

ACTIVITÉS SECONDAIRES DE L'A. A. A.

A l'égard des produits non qualifiés de « basic », les interventions de l'A. A. A. ne pouvaient se manifester que par la conclusion d'accords commerciaux entre le Secrétaire et les associations intéressées, — et par la mise au point des codes de concurrence loyale soumis à sa juridiction aux termes de l'Executive Order du 26 juin 1933, modifié de la façon que l'on a vu (Quatrième Partie, Titre II, Chapitre I, paragraphe 1) par celui du 8 janvier 1934.

Les premiers accords commerciaux conclus concernaient : la mise en boîte des pêches adhérentes au noyau (*cling peaches*) en Californie, — la distribution des noix provenant de la Californie, de l'Oregon, de l'Etat de Washington, — l'expédition des fruits frais d'arbres caducs (pommes exceptées) de Californie, — l'expédition des fruits, sans distinction, des Etats du Nord-Ouest, — l'expédition des raisins dits Tokay de Californie, — la vente des citrons (trois accords, s'appliquant respectivement aux expéditions du Texas, — de Californie et d'Arizona, — de Floride), l'industrie des olives de conserve en Californie, — l'industrie du broyage des arachides, — la vente des légumes frais et des melons de Californie et de l'Arizona, — des asperges fraîches et des dattes de Californie.

Les principaux codes de concurrence loyale élaborés sous les auspices de l'A. A. A. concernaient les expéditeurs et redistributeurs de fruits et légumes, de volaille et d'œufs; les fabricants de couveuses; l'industrie du broyage des arachides et celle de l'emballage des dattes.

Enfin l'A. A. A. s'était attaquée sans grand succès aux problèmes du sucre et du gros bétail, avant l'insertion de ces deux produits dans la liste des « basic agricultural commodities » (*infra*).

SOUS-CHAPITRE VIII

EXTENSION DE LA COMPÉTENCE DE L'A. A. A.

1. *Le Basic Commodities Act* du 7 avril 1934.

Le Président Roosevelt a signé le 7 avril 1934 un bill amendant l'Agricultural Adjustment Act en ajoutant à la liste des « produits de base » le gros bétail, les arachides, le seigle, l'orge, le lin et le sorgho.

Le bill original, introduit à l'instigation du Secrétaire Wallace par le Représentant Jones, ne concernait que le gros bétail : il réclamait son élévation au rang de « basic commodity » et le paiement aux éleveurs de \$ 200.000.000 sous forme de primes. Voté le 5 février, presque sans débat, par la Chambre des Représentants, il l'avait été le 10 par le Sénat, de justesse cette fois-ci (par 39 voix contre 37).

Mais dans l'intervalle des deux dates, il avait curieusement enflé : le Sénateur Byrd avait ajouté les arachides ; le Sénateur Frazier, le seigle, l'orge et le lin ; ne voulant pas être en reste, le Sénateur Hatch (New-Mexico) avait proposé l'inclusion du sorgho. Enfin l'amendement La Follette avait porté les crédits demandés à \$ 250.000.000 afin qu'il pût être consacré \$ 50.000.000 à la lutte contre les maladies des vaches laitières, à l'achat de viande de bœuf et de produits laitiers destinés à la clientèle des organismes de secours¹.

2. *Le Sugar Control and Allotment Act* du 9 mai 1934.

Le Président Roosevelt a signé le 9 mai 1934 le *Costigan-Jones Sugar Control and Allotment Bill* qui non seulement met le sucre de betterave et de canne au rang des « produits de base » mais fait pratiquement passer l'industrie sucrière et le commerce des sucres sous le contrôle étroit de l'A. A. A. et du Secrétaire de l'Agriculture.

Ses dispositions les plus importantes concernent :

a) L'attribution de « quotas » de production à l'intérieur des

1. Cf. *Commercial and Financial Chronicle* des 10 février (p. 974) et 14 avril 1934 (pp. 2508-2509).

Etats-Unis (aire de la betterave à sucre : 1.550.000 tonnes brutes; Etats de Louisiane et Floride : 260.000 tonnes brutes).

b) L'attribution aux producteurs américains, au-dessus d'un certain chiffre de consommation nationale, d'un pourcentage réservé (30% au minimum de la quantité excédant 6,452.000 tonnes brutes).

c) Les pouvoirs donnés au Secrétaire d'acheter au prix du marché 300.000 tonnes brutes de sucre de betterave (hors-quota) pour revente ou distribution aux organismes de secours aux chômeurs.

La longueur et la complexité de la loi nous obligent à renvoyer au texte officiel².

2. *Ibidem*, 19 mai 1934 (pp. 3341-3342). — Cf. aussi, : 28 avril 1934 (pp. 2843-2844) et 12 mai 1934 (pp. 3201-3202).

CHAPITRE II

L'ACTIVITE DE LA FARM CREDIT ADMINISTRATION

1. *Rappels et Schéma Général.*

Nous avons déjà signalé (Quatrième Partie, Titre I, Chapitre 1^{er}, § 3) l'Executive Order du 27 mars 1933 créant une Farm Credit Administration et précisant ses pouvoirs.

Cet organisme recueillait la succession du Federal Farm Board, héritait certains pouvoirs de la Reconstruction Finance Corporation, s'annexait deux services du Département, enfin et surtout reprenait à son compte le contrôle suprême du système fédéral de crédit agricole en prolongeant le Federal Farm Loan Bureau. En somme la F. C. A. concentrait en elle tout ce qui avait été institué depuis 1916 en matière de crédit à l'agriculture.

En tant qu'elle faisait suite au Federal Farm Board, la F. C. A. avait à liquider les stocks de blé et de coton accumulés par les « opérations de stabilisation » dans les magasins des deux grandes Corporations. Nous avons fait allusion par deux fois à son activité dans ce domaine : nous avons noté (Quatrième Partie, Titre I, Chapitre 1^{er}, § 2) les accords passés par elle avec la Croix-Rouge Américaine, et développé assez longuement (Quatrième Partie, Titre II, Chapitre 1^{er}, Sous-Chapitre I, § 4) les transactions intervenues entre elle et le Secrétaire de l'Agriculture au sujet du coton qui devait servir de base aux options gouvernementales.

Toujours comme héritière du Federal Farm Board, la F. C. A. avait l'obligation de continuer les prêts aux coopératives à l'aide du fonds de roulement créé par l'Agricultural Marketing Act du 15 juin 1929. Toutefois, il n'en devait être ainsi que jusqu'à l'établissement de banques pour les coopératives (*infra*).

Les pouvoirs de la Reconstruction Finance Corporation transférés à la F. C. A. concernaient l'administration des douze Regional Agricultural Credit Corporations créées par la Sec. 201 (e) de l'Emergency Relief and Construction Act du 21 juillet 1932, et de leurs agences. Mais ces Regional Agricultural Credit Corporations

devaient cesser leurs prêts au fur et à mesure que s'établissaient dans leurs districts respectifs les Production Credit Corporations et Production Credit Associations (*infra*).

Les services de prêts du Département que prenait en charge la F. C. A. étaient le Seed Loan Office et le Crop Production Loan Office. La F. C. A. devait liquider progressivement les affaires de ces deux organismes, dont les fonctions (prêts pour l'achat des semences, prêts de campagne) devaient être normalement assumées dans l'avenir par les Production Credit Associations (*infra*).

Quant à l'appareil à crédit, rajeuni et complété, dont le Gouverneur de la F. C. A. prenait la tête, il englobait :

1^o Les 12 Federal Land Banks, les 4.662 National Farm Loan Associations, et les 46 Joint-Stock Land Banks, issues du Federal Farm Loan Act du 17 juillet 1916 (*supra*, Première Partie, Titre I, Chapitre III, § 2).

Au potentiel de crédit des Federal Land Banks il convient d'ajouter celui dont jouit le « Farm Loan Commissioner » (devenu « Land Bank Commissioner ») aux termes de l'Emergency Farm Mortgage Act du 12 mai 1933 (*supra*, Quatrième Partie, Titre I^{er}, Chapitre I^{er}, § 2).

2^o Les 12 Federal Intermediate Credit Banks issues de l'Agricultural Credits Act du 4 mars 1923 (*supra*, Deuxième Partie, Titre I^{er}, Chapitre II, § 3).

3^o Les 12 production Credit Corporations et les 658 Production Credit Associations issues du Farm Credit Act du 16 juin 1933 (*supra*, Quatrième Partie, Titre I, Chapitre II).

(La 658^e et dernière Production Credit Association a été créée à Rifle, Colorado, le 22 mars 1934. Depuis cette date le réseau du crédit à la production couvre tous les comtés dans les 48 Etats¹).

4^o La Central Bank for Cooperatives et les 12 Banks for Cooperatives issues du Farm Credit Act du 16 juin 1933 (*supra*, Quatrième Partie, Titre I, Chapitre II).

A la tête de ces quatre grandes divisions se trouvent quatre hauts fonctionnaires appelés respectivement Land Bank Commissioner, Intermediate Credit Commissioner, Production Credit Commissioner et Cooperative Bank Commissioner.

Au sommet se trouve le Gouverneur de la Farm Credit Administration², assisté de deux Vice-Gouverneurs (*Deputy Governors*) et d'un Conseiller Général (*General Counsel*).

1. Cf. *Commercial and Financial Chronicle* du 31 mars 1934, p. 2187.

2. M. Henry Morgenthau Jr., qui avait succédé à M. James C. Stone comme Président du Federal Farm Board, était devenu officiellement Gouverneur de la Farm Credit Administration le 27 mars 1933. Appelé aux fonctions de Secrétaire du Trésor, il a été remplacé, le 16 novembre 1933, par M. William I. Myers.

*
* * *

L'Act du 31 janvier 1934 a juxtaposé à l'édifice existant une Federal Farm Mortgage Corporation au capital de \$ 200.000.000, à souscrire par le Gouverneur de la F. C. A. pour compte des Etats-Unis.

La Corporation est destinée « à aider au refinancement des dettes agricoles ». Elle peut émettre, à concurrence de \$ 2.000.000.000 des obligations jouissant, tant pour le principal que pour les intérêts, de la garantie pleine et inconditionnelle des Etats-Unis. Le Secrétaire du Trésor est autorisé à souscrire à toutes les émissions. Les obligations jouissent aussi de toutes les exemptions fiscales attachées aux « instrumentalities of the United States ».

La Corporation peut acheter aux Federal Land Banks des *farm loan bonds*, ou leur ouvrir des avances gagées par des *farm loan bonds*, ou placer ses fonds en prêts fonciers.

Jusqu'au 1^{er} février 1936, le Land Bank Commissioner est autorisé à faire des prêts, soit en espèces, soit en obligations de la *Federal Farm Mortgage Corporation* à son choix. Lesdites obligations peuvent servir à ces fins à concurrence de \$ 600.000.000.

2. L'œuvre de propagande — F. C. A. et A. A. A.

Une fois portée à son complet développement (Federal Farm Mortgage Corporation exceptée) par le Farm Credit Act, la F. C. A. a fait montre d'une grande vitalité.

L'idée du record à établir, dont on sait le prestige aux Etats-Unis, a certainement hanté ses dirigeants, et l'émulation vis-à-vis des autres organismes de « redressement national » n'est pas douteuse.

Les services centraux de la F. C. A. se sont livrés, surtout à partir de l'automne 1933, à une vaste campagne d'éducation par le tract illustré, la brochure semi-technique, le graphique, etc... accessoirement par l'article de presse et l'adresse radiodiffusée.

La plupart des « circulaires » ont pour but d'expliquer aux agriculteurs l'essentiel de la législation du crédit agricole, de démonter devant eux les gros rouages des quatre systèmes composant la F.C.A. Mais toutes ne se confinent pas dans l'exposé objectif. Par leur présentation, par leur ton, par les photographies qui les décorent, elles constituent un panégyrique de l'œuvre entreprise; elles s'ingénient à diffuser tous les renseignements pratiques nécessaires à l'usager; elles poussent à l'emprunt.

Sans doute, objectera-t-on, est-il logique, après avoir monté un appareil complet de crédit à l'agriculture, de se préoccuper qu'il

serve. Il n'en reste pas moins étonnant, dans un pays où les débordements du crédit ont fait tant de dégâts, tout particulièrement chez les agriculteurs, de voir un organisme d'Etat provoquer à domicile les emprunteurs éventuels.

C'est dans le domaine du « crédit à la production » que cette curieuse propagande pour l'endettement a surtout fleuri. Nous avons sous les yeux une demi-douzaine de « dépliants » qui constituent autant de petits manuels du parfait emprunteur. L'un d'eux s'intitule : « Trois pas vers le Crédit à la Production » (*Three Steps to Production Credit*) en date d'octobre 1933. On y peut voir les jambes du fermier en marche vers le crédit scander les trois étapes : « Organisez-vous » (*Organize*), « Faites votre demande » (*Apply*), « Empruntez » (*Borrow*). Sur un autre, publié en janvier 1934, trois photographies courent au-dessus du texte : la première montre le fermier, le front soucieux, rédigeant une demande ; la seconde, l'estimation du gage ; sur la troisième, le fermier, la mine réjouie, extrait de sa boîte aux lettres un chèque. Une seule phase manque : celle du remboursement. On n'a pas jugé que la scène valût d'être représentée.

Certains de ces tracts ont été tirés à un ou plusieurs millions d'exemplaires. A côté de ceux qui ont une portée générale, on en trouve qui s'adressent à une clientèle spécialisée, ainsi que l'annoncent leurs couvertures, ornées de photogravures d'une incontestable poésie. Les plus caractéristiques concernent les prêts aux éleveurs (*Feeder Loans*) et aux propriétaires de vaches laitières (*Production Loans to Dairyman*).

Par ces invites volontairement simplistes, il est permis de se demander si la propension déjà grande du fermier pour l'endettement inconsidéré n'est pas dangereusement flattée et entretenue.

*
* *

On pourrait apercevoir quelque contradiction entre les efforts de l'A. A. A. vers la réduction concertée et l'expansion du crédit agricole, notamment du crédit à la production. Sans doute le but commun est-il de soulager le fermier, d'augmenter ses « rentrées » et, à cet égard, les prêts de la F. C. A. font d'aussi bon travail que ceux de l'A. A. A. : les dollars s'ajoutent aux dollars. Encore ne faudrait-il pas que l'agriculteur, émergeant de la gêne, en profitât pour augmenter sa production.

A ce sujet, il nous faut citer une intéressante mesure de coordination, adoptée le 7 février 1934 (et dont nous ignorons malheureusement quels ont été les prolongements).

A la date précitée, la F. C. A. a fait connaître que pour faciliter la coopération des fermiers aux plans de réduction de l'A. A. A. dans les comtés où n'existaient pas encore de Production Control Associations (cf. programme du blé, programme maïs-pores), M. S. M. Garwood, Production Credit Commissioner, avait donné aux dirigeants des Production Credit Associations intéressées des instructions spéciales. Aux termes de ces instructions, l'on devait éviter de prêter aux fermiers qui se disposaient à augmenter leur production, c'est-à-dire à faire le contraire de ce que demandait l'A. A. A.

« Par l'intermédiaire des Production Control Associations de comté en voie d'organisation, disait le communiqué, l'A. A. A. préparera la liste par comté des producteurs coopérant au programme de réduction.

» Aussitôt que le Conseil de comté commencera à fonctionner, tout candidat à un prêt de la part d'une Production Credit Association devra justifier de son inscription comme membre d'une organisation de comté pour le contrôle de la production, ou exhiber un certificat attestant qu'il n'est pas en train d'accroître sa production contrairement au programme de l'A. A. A...³ ».

Généralisé, cet ostracisme eût évidemment fourni un moyen de pression énergique sur les fermiers réfractaires à la « coopération ».

3. *Statistique des prêts.*

Au cours de sa première année de fonctionnement intégral, qui va du 1^{er} juin 1933 au 31 mai 1934, la F. C. A. a prêté aux fermiers \$ 1.257.000.000, ce qui correspond à une moyenne quotidienne de \$ 4.000.000, ainsi que le relève avec orgueil la brochure que nous utilisons⁴.

Sur ce total, les Federal Land Banks et le Land Bank Commissioner ont avancé \$ 797.000.000, en 320.000 prêts hypothécaires distincts. Les emprunteurs bénéficient des conditions adoucies imposées par l'Emergency Farm Mortgage Act du 12 mai. A en croire la F. C. A., 90% des \$ 797.000.000 empruntés auraient servi à éteindre des dettes anciennes (banques locales, compagnies d'assurances, fisc, commerçants, docteurs, etc...).

Le total des abattements consentis par les créanciers hypothécaires

3. *Commercial and Financial Chronicle* du 17 février 1934, p. 1128.

4. *A Year of Agricultural Credit Through the F. C. A., Farm Credit Administration*, Washington, 1934.

au cours de cette première année de « refinancement » aurait atteint \$ 39.000.000.

C'est le 26 mars 1934 que le Land Bank Commissioner a inauguré les prêts en obligations de la Federal Farm Mortgage Corporation (*supra*). Il a fallu quelque temps pour accoutumer les fermiers et leurs créanciers à ce mode d'avances nouveau, mais dès juin 1934 les prêts hypothécaires avaient retrouvé toute leur vitalité : ils étaient même passés à la cadence de \$ 6.000.000 par jour.

Les Federal Intermediate Credit Banks ont avancé dans la même année \$ 168.000.000 (sans parler des réescomptes en faveur des Regional Agricultural Credit Corporations et des Production Credit Associations, qui ont atteint \$ 208.000.000).

Les Regional Agricultural Credit Corporations ont prêté \$ 187.000.000 — les Production Credit Associations, \$ 29.000.000, — la Central Bank for Cooperatives et les Banks for Cooperatives, \$ 35.000.000.

Enfin les prêts exceptionnels de campagne (*emergency crop loans*) ont atteint \$ 22.000.000; les prêts consentis avant l'établissement des Banks for Cooperatives sur le fonds de roulement créé par l'Agricultural Marketing Act, \$ 8.000.000; et les prêts du Land Bank Commissioner aux Joint Stock Land Banks, \$ 1.500.000.

*
* *

Le rythme s'est accéléré depuis, car le Gouverneur Myers a fait connaître le 31 octobre 1934 que la F. G. A. avait avancé aux fermiers, entre le 1^{er} juin 1933 et le 15 octobre 1934, \$. 1.960.000.000, se décomposant en 1.400.000 prêts distincts. En outre, 400.000 fermiers, endettés auprès des Federal Land Banks, auraient bénéficié des aménagements prévus par l'Emergency Farm Mortgage Act. Le total des abattements en principal aurait atteint \$ 75.000.000⁵.

5. Cf. *Commercial and Financial Chronicle* du 10 novembre 1934, p. 2933.

TITRE III.

ÉLÉMENTS D'UNE APPRÉCIATION D'ENSEMBLE

CHAPITRE PREMIER

LES DIFFICULTÉS TECHNIQUES

C'est le mérite de l'Agricultural Adjustment Act d'avoir défini ses objectifs avec rigueur. Cette précision arithmétique peut faire sourire. On peut taxer d'arbitraire le choix des périodes de base 1909-1914 et 1919-1929. On peut critiquer la liste des achats du fermier qui sert au calcul des prix « paritaires », dénoncer la prétention et la cocasserie d'affirmer qu'un boisseau de blé, une livre de de tabac ou un porc *doit* représenter une somme de jouissances déterminée pour qui l'apporte sur le marché, souligner ironiquement que la somme en question peut et doit augmenter avec les progrès du confort et l'affinement des mœurs, etc.. Ce sont là des critiques au fond, certes non négligeables, et qu'il nous fallait signaler. Mais nous tenons que l'on peut reconnaître la logique d'un système alors même que l'on en condamne les principes. Or en matière d'économie « dirigée » l'imprécision des buts est ce qu'il y a de pire, car elle empêche de juger les performances et perpétue les illusions. Si l'on fait tant que prétendre remodeler les prix, il faut avoir le courage de ses opinions et annoncer franchement ce que l'on espère obtenir.

C'est ce qu'ont fait les inspireurs de l'Act du 12 mai. Notre dessein, dans le présent chapitre, n'est pas de critiquer leur idéal, mais de résumer les difficultés qui ont, à des degrés divers, entravé leur marche.

Les études que nous avons consacrées plus haut à l'activité de l'Agricultural Adjustment Administration aux prises avec différents problèmes nous fourniront tout un arsenal d'exemples concrets.

*
* *

Dans l'élaboration des programmes d'ajustement, la nécessité de distinguer, pour un même produit, entre plusieurs types, et même, pour un type donné, entre plusieurs sous-variétés, est un premier facteur de complication.

C'est le tabac qui offre à cet égard l'exemple le plus caractéristique : ce qui est vrai du *Cigar-Leaf* ne l'est plus du *Flue-Cured*, ou du *Burley* etc... La plan qui convient au *Cigar-Leaf* de remplissage (*filler*) ne vaut pas pour le *Cigar-Leaf* d'enveloppe (*wrapper*). Le « wrapper » du Connecticut enfin ne peut se voir appliquer la même formule de réduction que le « wrapper » de Géorgie-Floride.

La situation des producteurs de blé dur du Middle West n'est pas la même que celle des producteurs de blé tendre du North Pacific, etc...

Dans un ordre d'idées très voisin, la distinction s'impose parfois entre deux ou plusieurs catégories de producteurs, catégories fondées sur les traditions individuelles : un programme de réduction du cheptel porcin doit concilier les intérêts des éleveurs de porcs légers et ceux des éleveurs de porcs lourds. Doublié d'un programme relatif au maïs, il ne doit léser ni les fermiers gros producteurs de maïs et petits éleveurs, ni les fermiers gros éleveurs et petits producteurs de maïs, etc...

*
* *

L'expression à donner aux réductions recherchées est une question qui se pose pour chaque programme, en ce qui concerne les cultures : contrôle de la production ou contrôle des superficies ? Comme on doute de l'efficacité du premier, et que la réduction des superficies a le don de rassurer, on commence par cette dernière. Bien entendu, on part de la réduction souhaitable en quantité, et, par le truchement d'un rendement « normal », on arrive aux superficies à retrancher. Mais, à supposer ces retranchements loyalement effectués, le rendement peut ménager d'étranges surprises. Alors on superpose au contrôle des superficies un contrôle des quantités produites. C'est l'histoire du programme cotonnier.

On peut aussi prescrire dès le début la dualité de réduction. C'est ce qu'a fait l'A. A. A. pour le tabac notamment.

L'inconvénient de ces systèmes mixtes c'est que, des deux maxima institués, c'est le plus élevé qui tend à prévaloir : si la production des surfaces licites menace d'être inférieure à la production licite, la culture a chance de s'étendre malgré toutes les surveillances. S.

la production des surfaces licites excède la production licite, le surplus a chance d'être écoulé, au rabais s'il en est besoin.

*
* *

La réduction recherchée, qu'elle porte sur les surfaces ou sur les quantités, doit s'exprimer en pourcentage d'une surface ou d'une production dite « de base ». Cette base consiste généralement en une moyenne biennale, triennale ou quinquennale. Le choix des périodes de base est hérissé de difficultés.

Une période trop courte risque de donner trop de poids à la campagne exceptionnelle qu'elle peut inclure : il faut éviter qu'une année de sécheresse, d'épidémie, ou, au contraire, une année de surabondance affecte par trop la moyenne de base. En principe on doit donc préférer la période longue.

Ceci peut être fort bien pour l'ensemble du territoire, ou pour un Etat déterminé, si les statistiques dignes de foi remontent assez loin. Mais on ne peut demander au fermier de préciser le nombre d'acres de blé, de maïs, de seigle etc... qu'il a emblavés pendant chacune des cinq années précédentes (encore moins le nombre de têtes de bétail, le nombre de pores qui se trouvaient sur sa ferme cinq ans auparavant). Si on le fait, on s'expose à recueillir des données fantaisistes, et l'on s'astreint à des réajustements pénibles (déplacements du fermier, aliénation des parcelles, etc. etc.). On peut donc être conduit à élire deux périodes de base, dont l'une, longue de cinq ans, vaudra pour « l'apportionnement » entre comtés, tandis que l'autre, longue de trois ans, s'appliquera en principe à « l'apportionnement » entre les fermes, sauf pour les intéressés à revendiquer, avec précisions à l'appui, l'application de la base quinquennale. Nous faisons ici allusion au cas du blé, étudié plus haut. La dualité des périodes de base a matériellement compliqué la campagne d'ajustement.

Une autre difficulté liée au choix de la période de base est d'éviter que ce choix n'entraîne une « discrimination » (c'est un mot cher aux protestataires yankees) préjudiciable à une région productrice déterminée. On conçoit en effet que si le fait de remonter loin dans le passé pour établir la moyenne de base conduit à assigner une part trop faible aux Etats en plein essor, à l'inverse le fait de s'attacher seulement aux résultats les plus récents conduit à sacrifier des régions productrices victimes d'un déclin non encore confirmé. D'une manière générale la base courte favorise les *outsiders*, la base longue, les anciennes gloires. Voilà qui explique l'âpreté des discussions au sujet de l'insertion, dans le Bankhead

Cotton Control Act, d'un tableau « d'apportionnement » entre Etats, que certains voulaient voir fonder sur la production des *cinq*, d'autres des *dia* années précédentes. La « base de cinq ans », au cours de ces discussions, était représentée comme devant servir à écraser l'Oklahoma, la Caroline du Nord, etc... et à favoriser l'Alabama, patrie des frères Bankhead.

Pour élever le débat, il faut signaler la grave objection du « *freezing* », c'est-à-dire de la congélation que réalise, lorsque la période de base est enfin choisie, la répartition qui en découle. Chaque Etat dans la nation, chaque comté dans l'Etat, chaque ferme dans le comté, est pour ainsi dire figé dans l'importance qui était la sienne à une certaine époque du passé proche. Un tel système, on le devine, ne peut qu'être assailli de demandes en révision.

*
* *

Les déclarations des participants, à les supposer sincères, sont plus ou moins entachées d'erreur, et l'on doit faire usage des méthodes les plus empiriques pour faire cadrer leur total avec les données de la statistique fédérale (cas du maïs et des porcs).

*
* *

Les allocations peuvent prendre pour base l'unité de surface soustraite à la culture, mais alors on est obligé d'introduire la notion de rendement probable, et de faire varier l'allocation avec la fertilité des terres retranchées (premier programme cotonnier).

Certes, si le Gouvernement, soucieux de ne demander au contribuable que l'effort strictement nécessaire, conservait toujours la hantise de payer les réductions « plus cher qu'elles ne valent », il n'offrirait dans le système précédent qu'une somme correspondant, pour chaque région, aux rendements les plus mauvais — certain qu'il serait de se voir offrir en holocauste les parcelles les plus ingrates. Mais sa crainte est bien plutôt de ne pas recueillir des adhésions en nombre suffisant, ou même d'essuyer un échec moral, et ceci le pousse à faire bonne mesure. L'A. A. A. a dû pour chaque programme non pas calculer au *cent* près la plus petite prime capable de provoquer une réduction déterminée, mais bien rechercher quel chiffre aurait sur l'esprit du fermier hésitant un effet décisif. Il y a une nuance.

Le paiement peut encore être calculé sur la production licite (cas des porcs). Il peut l'être sur la fraction de la production individuelle de base qui présente avec le total le même rapport que

fait la consommation nationale avec la production nationale (programme du blé). Ce dernier genre de paiement peut être combiné avec un autre, fondé sur la production effective des parcelles abandonnées (second programme cotonnier).

Enfin le loyer des terres retranchées peut se combiner avec un ou plusieurs paiements calculés sur la valeur marchande de la production licite (cas du tabac).

Cette diversité des bases de calcul des allocations a conduit à des cocasseries. Elle a matériellement compliqué la tâche des exécutants. Elle a contribué à donner aux plans de l'A. A. A. une physionomie pedante. Elle a nui à la clarté des propositions. Pourtant, elle était le plus souvent imposée par la logique du système. C'est une des servitudes de l'intervention étatiste que de ne pouvoir être simple.

*
* *

La quotité des paiements n'a pas dépendu, pour tous les produits, de la volonté d'en faire un argument irrésistible, ou de l'importance des réductions visées, ou de la situation plus ou moins critique des producteurs. Elle restait, en dernière analyse, fonction du rendement des processing taxes. Or ce rendement dépendait à son tour de deux facteurs : le taux de la taxe, l'étendue de la matière imposable. Dans le cas d'un produit destiné principalement à l'exportation (*fire-cured tobacco*) la base d'imposition est étroite, et l'on a beau fixer au plus haut la processing tax, les allocations s'en ressentent.

Il est assez grave que, dans le système mis en œuvre par l'A. A. A., le montant des récompenses puisse dépendre de hasards fiscaux, autant et plus que des sacrifices consentis.

*
* *

La pluralité des ayants droit a été un dernier facteur de complication : il a fallu faire intervenir le maître du sol aux contrats signés par le fermier, et *vice versa*, stipuler dans les contrats quel pourcentage des allocations reviendrait à chacun des « crop-sharers » etc.

*
* *

Jusqu'ici nous avons supposé la bonne foi chez les intéressés. Malheureusement, les fraudes ont été et nombreuses et variées.

« Il se trouve des journaux, écrit le *Bulletin Quotidien*, pour

déclarer qu'à l'heure actuelle trois millions de fermiers américains cherchent les moyens de « mettre dedans l'oncle Sam »...¹ »

Un premier genre de fraude peut résulter de la collusion du signataire de contrat et du comité local chargé d'authentifier sa déclaration, c'est-à-dire de certifier l'importance de sa production passée, et plus tard de vérifier la tenue des engagements pris. Entre fermiers du même district, et surtout de la même « community », il y a évidemment là l'occasion de faire échange de complaisances. A en croire la presse d'opposition, ce sont les éleveurs de porcs du Moyen Ouest qui s'entendent le mieux à soutirer des allocations excessives en grossissant l'importance de leur « production de base ».

L'abus des exemptions a été particulièrement net dans le cas du maïs et des porcs. Nous n'y insisterons pas : il y a beau temps que nos bouilleurs de cru ont découvert toutes les ressources que recélait la notion de consommation familiale.

Une troisième forme de fraude est le dépassement subreptice. Ici nous entrons dans le domaine du « chiseling » ou tricherie proprement dite. Le dépassement subreptice est le fait, pour le signataire d'un contrat de réduction, d'augmenter insensiblement les superficies cultivées afin de bénéficier sur une base plus large de l'élévation des prix. L'extension illicite peut porter sur le produit même visé au contrat, ou sur d'autres produits soumis à des plans de réduction. Par exemple le producteur de maïs qui s'est engagé à réduire ses champs de maïs dans une proportion déterminée peut n'en rien faire ou, après réduction, replanter en maïs tout ou partie du « contracted acreage ». En agissant ainsi, il viole la clause essentielle de son contrat. Mais il peut aussi consacrer au blé les terres soustraites au maïs, en s'aidant de l'exemption familiale, et récolter de grosses quantités de blé qu'il écoule subrepticement. En opérant ainsi, il viole une clause accessoire de son contrat, et a moins de chances, toutes autres choses égales, d'être découvert. Ces deux méthodes comportent bien entendu des variantes.

Le « chiseler » peut encore se mettre apparemment en règle avec l'Administration en effectuant les réductions promises, mais tromper son cocontractant en n'abandonnant que des terres impropres à la culture considérée ou si médiocres qu'il les aurait de toute manière laissées en friche.

Il peut enfin forcer les rendements sur les superficies autorisées, en augmentant la densité des engrais ou en modifiant ses méthodes de culture.

1. *Bulletin Quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations économiques*, n° 143 du 26 juin 1934.

Ces deux dernières fraudes, comme les précédentes, ont été prévues par les contrats de réduction, mais leur répression paraît impossible en l'état actuel des moyens. Elles sont, paraît-il, spécialement en honneur dans le Sud cotonnier.

Il faut encore signaler parmi les pratiques qui ont faussé l'application des programmes, la rafle des produits « valorisés » ou des « permis d'expédier » (*shipping permits*) les concernant. On se souvient que pendant les achats de porc effectués en août-septembre 1933, quelques spéculateurs avaient réussi à frustrer la masse des fermiers, dans certaines régions, du bénéfice du système. L'A. A. A. ne semble pas avoir eu de mal à enrayer ces pratiques.

Le contrôle obligatoire de la production cotonnière peut donner naissance, comme tous les systèmes fondés sur une taxe prohibitive, au trafic frauduleux des instruments d'exemption (certificats et *tags*). Il faut s'attendre à voir les mêmes abus se produire dans le cas du tabac.

*
* *

L'instabilité climatique qui sévit dans les grandes régions agricoles des Etats-Unis y rend difficile et périlleuse l'élaboration de programmes à longue portée.

Les effets dramatiques de la sécheresse, en 1934², ont paru d'abord seconder les efforts de l'A. A. A. Mais bientôt ils ont tourné à la catastrophe. Non seulement l'A. A. A. a dû suspendre précipitamment l'exécution de certains programmes, mais elle s'est trouvée acculée à des achats massifs de bétail. Pour les fermiers les moins atteints, le bénéfice des réductions dues à la sécheresse s'est ajouté à celui des réductions volontaires; les prix se sont élevés, les consommateurs se sont émus. Il ne faudrait pas le retour d'une année semblable pour que l'A. A. A. se vît accusée d'avoir préparé la disette.

*
* *

En ce qui concerne les processing taxes, énumérons rapidement les principales difficultés avec lesquelles le Secrétaire de l'Agriculture s'est trouvé aux prises :

1° Difficulté de fixer le taux de la taxe à un niveau tel qu'il permette des paiements substantiels aux producteurs sans toutefois décourager la consommation. Le Secrétaire a dû, pour chaque produit, jongler avec un grand nombre de données : maximum

2. Cf. *Bulletin Quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations Économiques*, n° 180-181 du 10 août 1934.

légal de la taxe, mesuré par l'écart entre le prix courant et la juste valeur d'échange — volume de la matière imposable, mesuré en principe par le volume de la consommation nationale — somme des paiements à faire aux auteurs de réductions — volume des stocks — faculté de substitution d'un produit à un autre — incidence de la taxe, etc.

2° Difficulté de frapper de taxes compensatrices les produits ayant subi à l'étranger leur première transformation sans provoquer des mesures de rétorsion.

3° Difficulté de régler le sort des produits transformés avant l'établissement de la taxe, et d'épargner aux produits finis certaines superpositions de taxes. (On se souvient des interminables listes de « conversion factors » qu'a dû élaborer l'A. A. A.).

4° Difficulté de discerner si la taxe établie a réellement provoqué des « déplacements de consommation » (*shifts in consumption*) c'est-à-dire détourné la faveur du public consommateur vers tel ou tel substitut. Difficulté de résister aux prétentions des transformateurs et négociants, toujours prêts à se poser en victimes, et à réclamer l'établissement de taxes compensatrices sur tous les substituts possibles ou théoriquement possibles. La contagion des taxes, qui risque d'aboutir à un renchérissement absolument général des denrées, est un des principaux dangers du système.

5° Difficulté enfin d'empêcher que les intermédiaires et surtout les commerçants au détail, prenant prétexte des taxes, y superposent des profits abusifs (*gratuitous embellishments*) — d'empêcher, par exemple, que le prix de la miche de pain s'élève plus que la taxe à la mouture ne le justifie, que l'augmentation du prix de la livre de porc dépasse les charges nouvelles que la taxe à l'égorgeage impose au charcutier, etc.

*
* *

Nous avons parlé de contagion des taxes. Mais la contagion des accords commerciaux et des codes n'est pas moins frappante. Nous avons donné plus haut la liste des industries qu'il avait été nécessaire, dans le cas du coton, du blé, du maïs, des porcs, du tabac, de faire souscrire à des accords ou à des codes. On a pu remarquer, pour les deux premiers produits notamment, la longueur et l'hétérogénéité de cette liste. Pratiquement, étant donnée la compétence actuelle du Secrétaire de l'Agriculture, c'est l'ensemble des industries et des commerces séparant les producteurs agricoles du con-

sommateur final qui tend à passer sous la tutelle de l'A. A. A., sans préjudice des exigences de la National Recovery Administration.

*
* *

Le fait que l'Etat fédéral est redevenu acheteur d'excédents, gérant de stocks de coton, de maïs, de viande, de sucre, etc. mérite à peine d'être rappelé, tant l'audace de cette attitude — qui avait fait jeter les hauts cris en 1929-30 — se trouve aujourd'hui dépassée.

*
* *

Un des inconvénients majeurs du plan d'ajustement agricole, on l'a deviné à la lecture de ce qui précède, c'est la lourdeur de l'appareil bureaucratique nécessaire à son application.

Nous n'avons pu nous procurer la statistique complète des fonctionnaires spécialisés dans ce compartiment du *New Deal*³, mais nous pouvons indiquer, à titre d'exemple, que l'A. A. A., forte de 3.700 employés de tout rang en février 1934, en comptait 4.440 en juin. Encore ce noyau central, et les agents locaux répandus dans les comtés, ne suffisent-ils à la tâche que grâce à des tours de force répétés. On a fait l'appel le plus large à la collaboration bénévole ou semi-bénévole des intéressés, mais en réalité c'est une armée de vérificateurs à la solde du Gouvernement qu'il faudrait pour assurer une exécution équitable des programmes.

Les frais administratifs, (comprenant essentiellement, après les traitements et indemnités du personnel permanent et auxiliaire, le coût des millions d'insertions et des dizaines de millions d'imprimés utilisés pour les « campagnes ») ne peuvent paraître minces que par comparaison avec les subventions énormes que l'agriculture a reçues sous diverses formes (*infra*. Chapitre III).

3. Au début d'octobre 1934, le Federal Civil Service employait 82.000 personnes de plus qu'au 30 juin 1932.

CHAPITRE II

LES INCONVENIENTS MORAUX

La prise en main par les gouvernants, aux Etats-Unis, du soulagement des agriculteurs et de la restauration progressive de leur pouvoir d'achat procédait peut-être de sentiments louables, et notamment du désir de servir les intérêts généraux du pays. Mais on peut élever contre ce grand œuvre plusieurs objections d'ordre moral.

D'abord il faut convenir qu'il a fourni au vice démagogique des occasions nombreuses et des occasions coûteuses de s'exercer. Les promesses, les gages ne se sont pas seulement adressés à la *masse* des agriculteurs, représentée comme victime d'un état de choses voulu et entretenu par d'autres classes, par un autre parti mais encore (et beaucoup plus fréquemment) à des *groupes* de producteurs d'importance diverse. Les manifestations de ce que l'on appellerait chez nous l'esprit de clocher ont constamment rabaisé le ton des débats parlementaires. Certaines ambitions locales se sont affichées avec un éclat déplaisant.

En ce qui concerne les fermiers eux-mêmes les publications officielles n'ont pas tari d'éloges sur leur compréhension, sur leur esprit de coopération, sur leur zèle à organiser, voire sur leur abnégation. Certes l'on a pu assister à un mouvement d'association extrêmement intéressant; dans de nombreux cas les fermiers se sont montrés à la hauteur de tâches assez difficiles; certains convaincus ont fait preuve d'un véritable dévouement, qu'il s'agit de la propagande en faveur des programmes d'ajustement ou de l'aménagement des dettes¹. Ce que l'on peut reprocher aux commentaires officiels, c'est de généraliser, et d'annoncer sur le mode lyrique la venue d'un esprit nouveau² ou encore de verser dans l'apologie politique³.

1. Cf. François Herbet, « L'Expérience Roosevelt et l'Agriculture », supplément au *Bulletin Quotidien*, février 1935, p. 17 *in fine*.

2. Cf. Henry A. Wallace, *America Must Choose* — Chester C. Davis, *The Farmers Run Their Show*, etc...

3. Cf. Henry A. Wallace, *A Charted Course Toward Stable Prosperity*.

Pour notre part, nous ne croyons pas que la masse des fermiers ait gagné, du point de vue moral, à se trouver l'objet de la sollicitude gouvernementale.

D'une part l'intervention des pouvoirs publics dans la question des dettes hypothécaires a été poussée si loin qu'elle a, croyons-nous, dépassé son but. En atténuant à l'extrême la sanction de l'endettement exagéré, en préparant une expansion nouvelle de crédit, elle a favorisé dangereusement le penchant du fermier pour les solutions de facilité. D'autre part la politique des avances fixes (coton, maïs), des achats (porcs, etc.) a développé le sentiment que certains risques, du seul fait de leur gravité, incombent de droit à l'Etat sauveur. Tout ceci affaiblit la trempe de l'individu, l'accoutume à une fausse sécurité, diminue sa capacité de lutte et de résistance à l'adversité.

Les « bienfaits » de la F. C. A. se sont fait sentir à peu près également partout, en raison de la structure même du système de crédit agricole, et c'est pourquoi ils ont été reçus dans le calme. Mais en ce qui concerne les allocations de l'A. A. A. c'est un concert de récriminations qui a accueilli la chute de la manne.

On peut excuser certaines explosions de jalousie entre régions. D'ailleurs une particularité fâcheuse du système les justifierait en partie : les Etats les mieux servis sont ceux qui encaissent beaucoup de primes et paient peu de processing taxes; autrement dit, les Etats à structure nettement agricole. Ceux-là sont favorisés aux dépens des Etats à structure industrielle ou mixte.

Mais les agriculteurs ont souvent manifesté une avidité détestable. Ceux de certaines régions, trouvant les secours trop tardifs ou trop minces, ou les prix trop lents à monter, ont répondu aux faveurs gouvernementales par la grève, le sabotage, la violence (incidents des grèves du lait dans la région de Chicago) ou obtenu des autorités locales des décisions agressives (embargo sur le blé et sur le bétail aux frontières du North Dakota, déclarations emphatiques de son Gouverneur, etc.).

*
* *

Enfin la politique de l'A. A. A. aboutit à une violation plus ou moins franche et plus ou moins complète des droits de l'individu à disposer comme il l'entend des choses qui sont sa propriété, et à orienter comme il l'entend son activité. Violation directe dans le cas de la loi Bankhead, violation indirecte mais tout aussi réelle dans le cas de la loi Kerr; enfin violation déguisée dans le cas de tous les programmes « volontaires » d'ajustement, en raison de la situation moralement et matériellement intenable faite aux non-participants.

CHAPITRE III

LE COUT DU SYSTEME

Si l'on se bornait à considérer la « récapitulation des budgets de produits » publiée par l'A. A. A. en février 1934, on serait tenté de croire qu'à \$ 41.000.000 près le programme d'aide à l'agriculture se suffit à lui-même — dans la mesure où il est juste de dire qu'un programme se suffit à lui-même parce qu'il jouit d'une affectation spéciale de recettes créées à son intention.

On y trouve en effet les estimations suivantes, qui couvrent l'ensemble des plans d'ajustement 1933-1935¹ :

Recettes nettes :

Processing taxes.....	\$ 1.494.360.805
Compensating taxes	36.000.000
<i>Fonds Bankhead</i>	37.000.000
Total	<u>1.567.360.805</u>

Dépenses :

Allocations	1.410.912.000
Retrait d'excédents	137.000.000
Frais administratifs.....	26.125.839
Total	<u>1.574.037.839</u>

Déficit provisoire.....	6.677.034
Remboursements F. E. R. A.	3.000.000
<i>Déficit final</i>	<u>3.677.034</u>

1. *Agricultural Adjustment, a report of administration of the Agricultural Adjustment Act, may 1933 to february 1934*, Washington, 1934, p. 294.

TABLEAU GENERAL DE L'AIDE A L'AGRICULTURE SOUS ROOSEVELT

Références	Bailleurs de fonds	Bénéficiaires	Affectations	Sommes (\$)
Agricultural Adjustment Act du 12 mai 1933 :				
(5)	R. F. C.	Secr. Agric.	Achats coton	?
(8)	R. F. C.	Signataires de marketing agreements.	"	?
(12)	Secr. Trésor	Secr. Agric.	Dépenses administratives, allocations	100.000.000
(19)	R. F. C.	Assujettis aux processing taxes.	"	?
Emergency Farm Mortgage Act du 12 mai 1933 :				
(23)	Secr. Trésor	Federal Land Bks.	Souscription aux réserves pour prorogation des prêts	50.000.000
(24)	Secr. Trésor	Federal Land Bks.	Indemnisation pour pertes en intérêts, etc.	15.000.000
(30)	R. F. C.	Farm Loan Com ^{er} .	Prêts aux Joint Stock Land Banks	100.000.000
(39)	R. F. C.	Farm Loan Com ^{er} .	Prêts aux fermiers	200.000.000 (a)
(36)	R. F. C.	Diverses personnes morales	Drainage, etc.	50.000.000
Farm Credit Act du 16 juin 1933 :				
(4)	R. F. C. (?)	Gouverneur F. C. A.	Capital P. C. C.	90.000.000
(5)	R. F. C. etc.	Gouverneur F. C. A.	Fonds de roulement P.C.C.	120.000.000
(33) (40)	R. F. C. (?)	Gouverneur F. C. A.	Capital Central Bk for Coop. et Banks for Coop.	140.000.000
National Industrial Recovery Act du 16 juin 1933 :				
(220)	Secr. Trésor	Président des Etats-Unis.	Dépenses de l'Agric. Adj. Act.	100.000.000 (b)
Crop Loan Act du 23 février 1934 :				
(5)	Secr. Trésor	Gouverneur F. C. A.	Prêts de campagne	40.000.000
?	R. F. C.	C. C. C.	Avances sur coton.	250.000.000
?	R. F. C.	C. C. C.	Avances sur maïs	150.000.000
Basic Commodities Act du 7 avril 1934 :				
(2)	Secr. Trésor	Secr. Agric.	Programmes ajustement viande de bœuf et vaches laitières	200.000.000
(6)	Secr. Trésor	Secr. Agric.	Avances à la F. S. R. C. (achats bœuf et produits laitiers). Lutte contre les maladies du bétail...	50.000.000
Total				1.655.000.000
				+ ?
(Pour mémoire.)				
Agricultural Adjustment Act, etc. : Processing taxes, environ.....				1.500.000.000
Emergency Farm Mortgage Act du 12 mai 1933, art. 21 : Obligations des Federal Land Bks, garanties en intérêts par le Gouvernement.....				2.000.000.000
Federal Farm Mortgage Corp. Act du 31 janvier 1934, art. 4 : Obligations de la Federal Farm Mortgage Corp., garanties en principal et en intérêts par le Gouvernement.....				2.000.000.000

a) L'article 3 du Federal Farm Mortgage Corporation Act du 31 janvier 1934 enjoint au Gouverneur de la F. C. A. de souscrire au capital de la F. F. M. C. au moyen de ce fonds.

b) Crédit connu sous le nom de Bankhead Fund.

Mais l'erreur serait double : d'abord parce que le budget qui précède ne fait pas état de divers crédits ouverts au Secrétaire de l'Agriculture, à la Commodity Credit Corporation, etc. — ensuite parce qu'il faut comprendre dans l'aide à l'agriculture les subventions que les Federal Land Banks, le Farm Loan Commissioner, le Gouverneur de la F. C. A. ont reçues ou devront recevoir du Trésor soit directement, soit par l'intermédiaire de la Reconstruction Finance Corporation.

Il nous a paru intéressant de grouper en un tableau unique l'ensemble des crédits votés sous Roosevelt en faveur des agriculteurs, et qui représentaient à la fin de 1934 le « plafond » financier de la tentative.

Le plus grand soin a été apporté à l'élimination des doubles emplois, rendue parfois délicate par l'enchevêtrement des textes.

Les crédits sont groupés en regard des lois qui les ont ouverts. Les chiffres qui figurent entre parenthèses avant l'indication des bailleurs de fonds désignent l'article visé.

Les dépenses effectivement engagées en exécution du programme d'ensemble évoqué à la page précédente ne nous sont connues que partiellement, par les rapports de la Reconstruction Finance Corporation.

Si l'on pointe au 31 octobre 1934 les diverses avances consenties par cet organisme au titre de l'aide à l'agriculture, et *seulement en vertu de textes postérieurs à l'avènement du Président Roosevelt*, on trouve que le total des prêts s'élève à \$ 587.329.342, sur lesquels \$ 234.839.706 ont été remboursés, ce qui fait ressortir un découvert de \$ 352.489.636, correspondant grossièrement à frs 5.287.345.000.

(Si l'on tient compte des avances consenties par la R. F. C. aux organismes de crédit agricole en vertu de l'article 5 original du Reconstruction Finance Corporation Act du 22 janvier 1932, et de l'article 201 (e) de l'Emergency Relief and Construction Act du 21 juillet 1932, on trouve que le total général des prêts au titre de l'aide à l'agriculture s'élève au 31 octobre 1934 à \$ 1.316.303.426, sur lesquels \$ 700.000.535 ont été remboursés, ce qui fait ressortir un découvert de \$ 616.302.891, correspondant grossièrement à frs 9.244.543.000)².

D'autre part nous savons qu'au 31 août 1934 les sommes dépensées au titre du « retrait [des excédents] » (*removal of surplus*) s'élevaient à \$ 101.308.068, correspondant grossièrement à frs 1.519.621.000. Cette somme, que l'on peut considérer, pour la

2. Cf. *Commercial and Financial Chronicle* du 17 novembre 1934, pp. 3090-3091.

quasi-totalité, comme employée à fonds perdus, a été consacrée à des achats de porc, de bœuf, de beurre et fromage, de blé, de graines oléagineuses³.

On trouvera plus loin le chiffre, au 31 octobre 1934, des allocations servies par l'A. A. A. Ces dernières dépenses, ayant été couvertes intégralement par les rentrées des processing taxes et taxes assimilées, n'ont pas leur place dans le présent chapitre.

3. Cf. *Commercial and Financial Chronicle* du 13 octobre 1934, p. 2302.

CHAPITRE IV

LES PREMIERS RÉSULTATS ET LEUR INTERPRÉTATION

Il n'est pas encore question de juger la partie agricole du *New Deal*. La période des tâtonnements est à peine close; certains rouages nouveaux, telles les Banks for Cooperatives, telles les Production Credit Corporations, entrent à peine en mouvement; la compétence du Secrétaire de l'Agriculture et de l'A. A. A. va s'élargissant. Par ailleurs, des projets qui représentaient dans l'esprit des dirigeants actuels le complément indispensable de l'action en cours, notamment la mainmise de l'Etat sur les terres « sub-marginales », le reboisement en grand, sont entravés dans leur développement par les servitudes de la politique. Enfin le Président a déjà fait preuve, en plusieurs occasions, d'un opportunisme si agile qu'il faut s'attendre à tout moment à voir sa politique agricole prendre un biais nouveau.

Pourtant, aux Etats-Unis, certains chantent victoire, qui ont commencé de très bonne heure et ne peuvent plus s'arrêter. D'autres prédisent sans lassitude la catastrophe pour le lendemain. Il semble donc qu'il y ait place pour une mise au point, qui recense avec objectivité les résultats obtenus, mais en même temps signale leur ambiguïté.

* * *

C'est un fait que le refinancement des dettes a produit rapidement les résultats que ses promoteurs en attendaient.

Les évictions, dont le record statistique avait à peu près coïncidé avec la période d'organisation de la F. C. A., ont été pratiquement « stoppées ». Dans ce sens, il faut signaler que le *Frazier-Lemke Farm Bankruptcy Act*, signé le 28 juin 1934, contribuera puissamment à abaisser le nombre des exécutions, favorisant ainsi l'action modératrice et réorganisatrice de la F. C. A.

On sait que 400.000 débiteurs des *Federal Land Banks*, ont déjà bénéficié des réductions d'intérêt et des délais de rembour-

sement prévus par l'Emergency Farm Mortgage Act. Le soulagement est donc considérable.

Les abattements en principal, dont le mérite revient d'ailleurs presque en entier à l'initiative privée, atteignent, on l'a dit, le chiffre respectable de \$ 75.000.000.

Tout ceci est évidemment favorable à la paix sociale. Sur le terrain économique, sans voir comme l'actuel gouverneur de la F. C. A. « la solution du problème agricole » dans l'aménagement des dettes, on ne peut nier que l'agriculture se voit offrir le moyen d'échapper à ses embarras les plus immédiats et les plus graves.

Il reste à se demander à quel prix ces résultats sont obtenus. Nous ne reviendrons pas sur l'inconvénient moral de ces solutions d'indulgence, ni sur les charges financières qu'elles ont imposées à l'Etat fédéral. Mais il nous paraît utile de rappeler l'existence de créanciers qui pâtissent. D'un point de vue national, ne convient-il pas de mettre en balance avec le soulagement des fermiers endettés les embarras accrus des prêteurs? Avec la renaissance du pouvoir d'achat chez les débiteurs, la diminution des revenus, l'amputation des capitaux chez les créanciers? Sous cet angle, les abattements, les prorogations, en dehors des cas désespérés, deviennent critiquables; la multiplication des exceptions dilatoires, nuisible à la reprise des affaires. La dévaluation du dollar enfin peut être représentée comme ayant consacré la ruine partielle d'une foule de capitalistes, petits, moyens et gros, au profit d'une classe d'électeurs mécontents. Voici, dans cet ordre d'idées, ce qu'écrivait le *Bulletin Quotidien* à la date du 15 mai 1933 :

« Passons aux créanciers agraires qui vont faire directement les frais de la politique d'inflation. En 1928, l'enquête américaine plaçait en tête les compagnies d'assurances sur la vie; avec 23 % des créances hypothécaires rurales, et les différentes banques spécialisées dans le crédit agricole. Près de 30 % appartenaient à des particuliers, dont moitié environ étaient des cultivateurs, en particulier des cultivateurs retirés après avoir vendu leurs fermes. On sait la large répartition des polices d'assurances et des obligations des banques hypothécaires dans le public américain. En quoi ces épargnants sont-ils moins dignes d'attention que les fermiers endettés? Sont-ils victimes de leur dispersion, qui ne leur permet guère de faire entendre leur voix et de menacer la paix sociale?... »

*
* * *

C'est un fait que, dans l'ensemble, les programmes de réduction de l'A. A. A. sont un succès.

Malgré la complexité des questions à régler, l'énorme volume des prescriptions nécessaires, il n'y a qu'un programme qui ait découragé les dirigeants : celui des produits laitiers.

Malgré les mouvements de mauvaise humeur dont nous avons parlé, malgré l'indifférence manifestée en septembre 1934 par les signataires de contrats « maïs-porc » lors du referendum organisé parmi eux¹, la masse des fermiers paraît bien être avec l'A. A. A. Il ne semble pas qu'il faille beaucoup rabattre des pourcentages très élevés de participants qu'à proclamés l'Administration. La seule mesure à laquelle les fermiers aient témoigné de la froideur est le Bankhead Act, et tout récemment encore il a fallu, pour en obtenir la survie, faire une concession aux petits planteurs². Mais nous avons vu que précisément le Bankhead Act était considéré par certains officiels de première zone comme une greffe indésirable au programme de l'A. A. A.

Malgré les fraudes enfin, et malgré l'activité des non-participants, les pourcentages de réduction cherchés ont été presque toujours atteints ou approchés de près, parfois dépassés. Il est vrai qu'en cette matière les effets de la désastreuse sécheresse de 1934 ont obnubilé ceux des programmes d'ajustement.

*
* *

Les programmes de réduction sont à la fois, on s'en souvient, fin et moyen : fin, en ce sens qu'ils ont pour dénouement immédiat ou presque immédiat les paiements de l'A. A. A., moyen, en ce sens qu'ils préparent l'élévation des prix agricoles par la restriction des offres.

C'est un fait que le système des paiements ne s'est pas révélé impraticable; qu'en gros, la perception des taxes s'est effectuée sans trouble; qu'il ne s'est pas creusé d'écart inquiétant entre les prévisions et les recettes effectives; que la pluie de chèques s'est abattue sur les différentes régions productrices aux époques prévues et pour les montants prévus.

Les processing taxes et taxes assimilées avaient fourni, au 31 octobre 1934, déduction faite des restitutions et non-valeurs, \$ 537.189.444.

Les paiements effectifs s'élevaient à la même date à \$ 421.697.387.

Voici quelle était la répartition par produits :

1. Cf. François Herbet, *L'Expérience Roosevelt et l'Agriculture*, p. 22.

2. *Ibidem*, pp. 23-24.

	Processing taxes et taxes assimilées Recettes nettes au 31 octobre 1934 ³ .	Paiements aux producteurs Montant au 31 octobre 1934 ⁴
Coton	\$ 176.536.413	\$ 166.786.379
Blé	155.471.826	108.669.557
Porcs	137.158.264	129.668.799
Maïs	6.964.252	
Tabac	27.591.627	16.572.652
Sucre	21.646.564	
Papier et jute (a)...	10.884.292	
Divers (b)	936.206	
Totaux	537.189.444	421.697.387

a) Taxes compensatrices frappant ces deux produits en tant que substituts du coton (*supra*, quatrième partie, titre II, sous-chapitre premier, § 3).

b) Notamment taxe à l'égrenage du coton (\$ 21.605) et taxe à la vente du tabac (\$ 269.065).

Dans la répartition par Etats, c'est le Texas qui détient de loin le record des allocations, avec plus de \$ 67.000.000 à lui seul (taxes : moins de \$ 15.000.000).

Puis viennent le Kansas, avec près de \$ 39.500.000 (taxes : un peu plus de \$ 17.000.000) — l'Iowa, avec près de \$ 31.800.000 (taxes : environ \$ 15.500.000) — l'Oklahoma, avec plus de \$ 26.500.000 (taxes : moins de \$ 4.900.000).

Pour comprendre ce qu'ont représenté pour les fermiers des Etats-Unis les 421 millions de dollars dont l'A. A. A. les a gratifiés en quatorze mois, il faut se souvenir que d'après les estimations du Département la *valeur brute* de la production agricole n'avait pas dépassé 5.331 millions de dollars en 1932, dont 4.370 (*revenu brut espèces*) pour les produits vendus ou à vendre; que la même année le *revenu net espèces* de l'ensemble des fermiers n'avait pas excédé 1.463 millions de dollars⁵.

Les 271 millions de dollars alloués par l'A. A. A. en 1933 (septembre-décembre) sont venus s'ajouter à un *revenu brut espèces* de 4.991 millions de dollars, ou, si l'on préfère, à un *revenu net espèces* de 2.254 millions de dollars⁵.

3. *Commercial and Financial Chronicle* du 29 décembre 1934, pp. 4055-4056. Autorité : Bureau of Internal Revenue.

4. Même source. Autorité : Agricultural Adjustment Administration.

5. Cf. *Bulletin Quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations Economiques*, n° 235 du 17 octobre 1934.

*
* *

Si la somme des paiements de l'A. A. A. mesure avec précision l'avantage direct que les fermiers (du moins les signataires de contrats) ont retiré du système, en revanche il est impossible de mesurer la part qu'ont eue les programmes d'ajustement dans la hausse des prix agricoles.

Celle-ci est très nette, si l'on en juge par l'indice révisé du Département, qui embrasse 47 produits⁶.

(1909-1914 = 100)

15 janvier 1933 = 58	15 janvier 1934 = 80
15 février 1933 = 56	15 février 1934 = 87
15 mars 1933 = 57	15 mars 1934 = 87
15 avril 1933 = 60	15 avril 1934 = 84
15 mai 1933 = 71	15 mai 1934 = 84
15 juin 1933 = 73	15 juin 1934 = 88
15 juillet 1933 = 87	15 juillet 1934 = 91
15 août 1933 = 82	15 août 1934 = 96
15 septembre 1933 = 80	15 septembre 1934 = 102
15 octobre 1933 = 80	15 octobre 1934 = 102
15 novembre 1933 = 81	15 novembre 1934 = 102
15 décembre 1933 = 78	

Mais cette hausse résulte de l'action combinée, selon la période considérée, de certains facteurs suivants ou de tous les facteurs suivants : a) dévaluation du dollar, b) achats gouvernementaux c) subsides aux populations urbaines, d) programmes d'ajustement, e) sécheresse de l'été 1934.

Le facteur sécheresse a probablement joué un rôle prépondérant depuis avril-mai 1934. Les récoltes de maïs, d'avoine, de seigle, d'orge, de lin ont été les plus faibles enregistrées depuis une trentaine d'années; la récolte de blé la plus mauvaise enregistrée depuis 1849, etc.. Certains districts ont été terriblement éprouvés et, dans le cas du blé, l'appel aux stocks s'annonce comme très important.

Il faudra attendre l'évaluation du revenu agricole brut de 1934

6. Le Bureau of Agricultural Economics a publié jusqu'à septembre 1934 un indice des prix agricoles embrassant 27 produits. Il a modifié cet indice en septembre 1934 pour y englober 20 autres produits, mais en fournissant une équivalence qui nous a permis de réviser toute la série.

par le Département pour savoir si la hausse des prix aura ou non compensé la réduction des quantités disponibles pour la vente. Mais dès à présent l'on peut dire qu'il est impossible d'isoler le facteur « ajustement volontaire ».

*
* *

Faisons un pas de plus et demandons-nous si l'élévation des prix agricoles a été accompagnée d'une élévation du pouvoir d'achat des fermiers.

Il paraît tout indiqué de rapprocher, comme le fait mensuellement le Bureau of Agricultural Economics, l'indice des « prix reçus par le fermier » (47 produits) de celui des « prix payés par le fermier ». Si l'on exprime le premier en pourcentage du second, on a, mois par mois, une « ratio » qui mesure assez bien le pouvoir d'achat des produits agricoles. Comme la base des deux séries d'indices est 1909-1914 = 100, et que la « juste valeur d'échange » visée par l'Act du 12 mai est (sauf pour le tabac) précisément celle de la période 1909-1914 il est facile de suivre le fameux « progress toward parity prices », souci fonctionnel de l'A. A. A. en suivant l'avance de la « ratio » vers le nombre 100.

Les résultats du calcul sont encourageants car le pouvoir d'achat s'exprime successivement par l'indice 57 en mars 1933, 69 en novembre 1933, 73 en mars 1934 et 81 en octobre et novembre 1934.

Dans ce dernier procédé, l'influence de la dévaluation est éliminée, puisque l'on considère à diverses époques un quotient de prix. Mais celle des deux « facteurs aberrants » signalés par M. Herbet, à savoir la sécheresse et les subsides aux chômeurs des villes, reste « impossible à chiffrer ».

*
* *

L'A. A. A. a publié avec orgueil les résultats d'une enquête menée par elle dans les derniers jours de 1933. Cette enquête, qui n'a porté d'ailleurs que sur trois comtés, avait pour but de déterminer, par des sondages choisis, « l'effet du programme d'ajustement en cours sur le pouvoir d'achat des fermiers ».

On nous montre, dès cette époque, les banques locales opérant des recouvrements inespérés; les impôts municipaux « rentrant à nouveau; les fermiers achetant des vêtements, des chaussures, de la batterie de cuisine, des sommiers métalliques, des matelas, des fers à repasser, des chaises, des lampes, des tapis de linoléum, de la peinture; des matériaux pour toitures; des outils; des accumulateurs; des pièces détachées pour automobiles; des automobiles

enfin, neuves ou d'occasion. On nous dit même que les entreprises de transport, qui auraient pu pâtir des réductions de récoltes, ont trouvé une large compensation dans le fret nouveau qu'elles dirigent des centres industriels vers les fermes.

Nous voulons bien croire que la même animation régnait à cette époque dans tous les comtés soumis aux plans d'ajustement ; et que cette fièvre légère a pu être entretenue en 1934.

Mais il est juste de rappeler que si la *demande réelle* qui émane des fermiers est plus forte qu'à la fin de 1932 ou au début de 1933, ce phénomène est dû à la conjonction *a)* des paiements de l'A.A.A. ; *b)* des prêts de la F. C. A. ; *c)* de l'élévation des prix de vente agricoles, elle-même fonction de données multiples, ainsi qu'il vient d'être expliqué.

*
* * *

Nous ne prétendons pas que ce bref chapitre ait épuisé les motifs d'optimisme, les raisons de défiance, ou les discriminations nécessaires. Peut-être aura-t-il suffi à montrer pourquoi l'œuvre accomplie est aussi éloignée du miracle que de l'échec total.

CONCLUSION

Les interventions gouvernementales dans le problème agraire, aux Etats-Unis, se sont tellement précipitées depuis 1929, elles ont pris depuis le printemps de 1933 une place si grande qu'il faut faire effort pour s'aviser qu'elles ne représentent, après tout, qu'un moment dans l'histoire économique du pays. Moment décisif, rétorquera-t-on. Cela même n'est pas certain.

*
* *

La tentative actuelle n'a pas, n'a jamais eu devant elle un champ d'expansion indéfini.

D'abord, elle est placée sous le signe de l'électoral. Sans doute, le Président n'a-t-il guère paru gêné jusqu'ici, dans sa politique agraire tout au moins, par l'obligation de ménager certains éléments modérés de sa majorité, encore moins par l'opposition de la faible minorité républicaine. Sans doute la limite politique de l'expérience vient-elle d'être reculée de deux ans, les élections de novembre 1934 ayant encore renforcé la position du parti démocrate. Pourtant le Président Roosevelt a dû, sur certains points, se contenter de victoires symboliques devant le Congrès (projet de constitution d'une zone forestière gigantesque) et faire à diverses catégories d'électeurs (tels les cotonniers, les éleveurs de porcs) des concessions significatives¹. Quoi qu'il en soit d'ailleurs de son pouvoir actuel, dans deux ans c'est l'inconnu.

En second lieu, il faut songer à la limite financière. La dette publique des Etats-Unis (flottante et consolidée) s'est élevée de \$ 21.362.000.000 en mars 1933 à \$ 27.299.000.000 en novembre 1934. Or « ... les Etats-Unis, si riches qu'ils soient, ne pourront pas indéfiniment se payer le luxe d'avoir des budgets en déficit de 4 ou même seulement 2 milliards de dollars. Les ressources qu'ils peuvent demander à l'emprunt sont encore énormes puisque même

1. François Herbette, *l'Expérience Roosevelt et l'Agriculture*, p. 14 et p. 24.

au 30 juin 1936, quand leur dette publique aura atteint 35 milliards de dollars, d'après les prévisions officielles, elle sera encore moitié moindre par tête d'habitant que la dette publique qui pèse sur les épaules des Français...² ». C'a été une des grandes forces des promoteurs du *New Deal* que de trouver, en prenant la direction des affaires, une dette publique relativement faible. On voit que si le gonflement a été rapide, la marge demeure belle. Pourtant il va bien falloir revenir à l'équilibre des budgets et le Président Roosevelt en a convenu lui-même.

Enfin, l'on peut se demander si le système imaginé par l'Act du 12 mai ne tend pas vers une limite économique propre ; si, en outre, ce système n'est pas en contradiction avec telle autre partie du *New Deal*.

Le 13 décembre 1934, M. Louis H. Bean, Conseiller Economique de l'A. A. A., déclarait que la levée des processing taxes n'avait exercé sur le coût de la vie qu'une action pratiquement négligeable. Estimant à 28 milliards de dollars le total des ventes au détail en 1934, il faisait observer combien était peu de chose, en regard, le demi-milliard de dollars prélevé par les nouvelles taxes sur le consommateur. Mais la cause n'est pas entendue car, ainsi qu'on l'a vu, la tendance générale lors de la fixation des taux a été de soulager le présent en chargeant l'avenir, et d'autre part le nombre des taxes va croissant, tant du fait de l'élargissement de la compétence de l'A. A. A. que par le jeu des taxes compensatrices.

Il est dans la logique du système que ces taxes finissent par s'étendre à tous les produits agricoles consommés sur le territoire des Etats-Unis, sous forme notamment d'articles vestimentaires et alimentaires. Il est logique en effet que l'on cherche, par des taxes compensatrices de plus en plus nombreuses, à barrer toutes les issues au consommateur qui cherche à se dérober : le maintien de la politique des allocations est à ce prix. Or, vers quoi tend cette taxation tentaculaire, sinon vers le renchérissement général des choses nécessaires à la vie ?

Ici, de deux choses l'une. Ou les salaires industriels suivront l'élévation du coût de la vie. Alors le prix des articles industriels gonflera d'autant, et le fameux « pouvoir d'achat des fermiers » refusera de s'élever, les prix agricoles continuant de courir après les prix industriels. Ou les salaires ne suivront pas l'élévation du coût de la vie. Alors c'est la consommation au détail des produits agricoles qui se contractera, et les prix de vente à la ferme en pâtiront, à moins que l'on n'abaisse franchement les taxes.

2. *Ibidem*, p. 26.

Nous entendons bien que la processing tax doit disparaître complètement si le prix de vente à la ferme vient à s'élever assez pour conférer au producteur le même pouvoir d'achat que dans la période type (et nous voulons bien admettre que les fermiers, réconfortés par la hausse des prix de vente, renonceront alors sans révolte aux chèques gouvernementaux). Mais nous doutons précisément de la restauration de ce pouvoir d'achat dans les conditions où se poursuit l'ensemble de l'expérience Roosevelt : l'action de la N. R. A., qui tend à relever les salaires et à réduire le nombre des heures de travail, doit au moins retarder la marche à la « parité ». La démission retentissante, en octobre 1933, de M. Keith Neville, Président du Nebraska State Recovery Board, s'appuyait principalement sur cette constatation³.

Nous avons vu pourtant que, dans la course des prix agricoles après les prix industriels, les premiers avaient gagné du terrain. L'action du plus puissant des facteurs auxiliaires, la sécheresse pourra-t-elle être suppléée, en 1935 et en 1936, par des réductions, si énergiques qu'elles créent un état voisin de la disette, et portent d'un coup les prix agricoles « à la parité » ? Ce n'est ni probable, ni souhaitable. En attendant, l'activité concurrente de l'A. A. A. et de la N. R. A. nous paraît entretenir une contradiction.

*
* *

Les dirigeants actuels croyaient-ils, au début de 1933, parvenir rapidement à « la solution » du problème agricole ? Ce n'est pas démontré. En tout cas ils s'efforcent aujourd'hui de présenter la politique en cours comme un simple acheminement, et l'on doit reconnaître que dans l'esquisse de ses prolongements ils font preuve d'un sens aigu des réalités.

Que l'on considère le problème agricole comme né de la guerre ou que l'on fasse remonter ses origines à trente ou quarante ans en arrière (c'est l'avis auquel nous nous sommes rangés), trois points paraissent acquis : le premier est que les agriculteurs américains ne retrouveront jamais, sauf bouleversements tout à fait imprévisibles, la position magnifique qu'ils occupaient à la fin du siècle dernier ; le second est que l'agriculture américaine souffre encore, après quinze années, des illusions créées par la guerre ; le troisième est que la politique commerciale des Etats-Unis depuis la guerre a

3. Cf. dans le *Commercial and Financial Chronicle* du 4 novembre 1933, pp. 3243-3244, l'échange de correspondance entre M. Neville et le général Johnson.

méconnu certains changements essentiels et engagé la nation dans une impasse.

Admettre que la structure des Etats-Unis est devenue franchement industrielle; que sans doute l'agriculture y doit devenir ce qu'elle est normalement, en temps de paix, dans tous les pays où la phase de mise en valeur est close : une branche d'activité qui bon an mal an nourrit son homme et rémunère chichement le capital investi — reconnaître que les débouchés ouverts par la guerre sont aujourd'hui ou disparus ou gravement diminués; que leur reconquête est tout à fait improbable, à moins d'une nouvelle secousse mondiale — s'accoutumer en somme à l'idée que les Etats-Unis sont dans le monde actuel des fournisseurs déchés de produits agricoles bruts, et chercher à restreindre, en conséquence, l'appareil producteur, c'est avancer déjà vers une attitude raisonnable.

Mais le plus important n'est-il pas de comprendre que les Etats-Unis, qui sont équipés déjà pour la grande exportation industrielle, ne peuvent pas, matériellement, renoncer avant plusieurs années, et même avant plusieurs décades, à toute exportation agricole; que ramener leur agriculture à la mesure du marché intérieur est actuellement impossible pour une production fondamentale au moins, celle du coton, en admettant que cela soit praticable dans le cas des autres? Car alors il apparaît avec force qu'une nation qui veut vendre au dehors des articles ouvrés, mais reste désireuse d'exporter des produits bruts, qui par ailleurs présente cette double particularité d'être la plus grosse créancière du monde et la plus grosse détentrice d'or, ne peut sans absurdité renforcer son tarif sur toute la ligne.

C'est pourtant ce qu'ont fait les Etats-Unis par deux fois, en 1922 et en 1930. Ce faisant, ils ont paradoxalement interdit à leurs débiteurs les forts envois de marchandises, seul mode pratique de libération; ils ont aussi achevé de mettre leurs agriculteurs en mauvaise posture sur les marchés internationaux.

Le problème agricole ne comporte pas, jusqu'à nouvel ordre, de solution autarchique. C'est un problème international. Il ne serait pas résolu si même ce fameux équilibre interne des prix, vers lequel tend l'Agricultural Adjustment Act, était atteint. Pas de solution durable sans disparition, ou du moins sans atténuation du paradoxe douanier.

*
* *

Rien de tout cela n'a échappé à M. Henry A. Wallace, ainsi qu'en témoigne sa brochure célèbre *America Must Choose*. On sait les trois partis qu'elle offre à la nation américaine :

1° Ou pousser à fond dans le sens du « nationalisme ». Dans cette hypothèse les Etats-Unis produiraient, sous un régime de réglementation stricte, seulement ce qu'ils pourraient consommer. Ceci impliquerait la soustraction permanente aux cultures, sur l'ensemble du territoire, d'une surface comprise entre quarante et cent millions d'acres : il suffirait de « retirer » quarante millions d'acres, si ceux-ci étaient composés de bonnes terres; il faudrait aller jusqu'à cent, si l'on se contentait des terres les plus médiocres (Rappelons ici qu'aux termes des programmes de l'A. A. A., c'est au total quarante-trois millions d'acres, de qualité réputée moyenne, qui ont dû être soustraits en 1934, mais seulement aux cultures fondamentales, et de façon purement temporaire). Ces réductions massives des superficies cultivées seraient accompagnées de vastes migrations forcées. Les grandes villes devraient faire accueil aux contingents de travailleurs que rejetterait l'agriculture, devenue service public. « Tout champ labouré, écrit M. Wallace, porterait alors au sommet d'un poteau l'autorisation d'être tel. » (*Every plowed field would have its permit sticking up on its post*). Il est inutile de poursuivre. On a déjà compris que M. Wallace peignait là l'impossible isolement. Il le déclare lui-même avec une modération pleine d'humour : si l'isolement est à ce prix, dit-il en substance, on conviendra que l'aventure mérite réflexion.

2° Ou bien (répugnant à soumettre l'agriculture à une discipline aussi tendue, et sautant à un autre extrême) trancher dans les droits protecteurs, réorganiser l'industrie de telle sorte que les Etats-Unis puissent recevoir de l'étranger des marchandises pour un milliard de dollars de plus chaque année.

3° Ou enfin, choisir « la politique d'économie dirigée qui tient le juste milieu » (*the planned middle course*), consistant à abaisser les droits suffisamment pour admettre un demi-milliard de dollars d'imports annuels supplémentaires, et à soustraire à la culture, de façon permanente, quelque vingt-cinq millions d'acres de bonne terre. C'est la solution que préconise notre auteur.

Les termes du choix sont-ils aussi rigoureux? M. Wallace, avec beaucoup de bonne grâce, se défend d'avoir rien avancé de définitif.

*
* *

On sait qu'un Act du 12 juin 1934 a conféré pour trois ans au Président des Etats-Unis le pouvoir de conclure avec les gouvernements étrangers, sous certaines réserves, des accords douaniers d'une durée maxima de trois ans, sujets à dénonciation avec six mois de préavis. Aucun de ces accords ne pourra avoir pour effet

d'abaisser (ou d'élever) de plus de 50% un droit quelconque en vigueur, non plus que de faire passer un article quelconque de la liste payante à la liste franche (et inversement).

On connaît aussi les efforts du Secrétaire d'Etat Cordell Hull, apôtre d'un libre-échange réfléchi, et « qui déclare mettre tout son espoir dans le rétablissement d'un commerce international de 35 à 40 milliards de dollars par an, c'est-à-dire presque triple de celui d'aujourd'hui » dont il pense que les Etats-Unis « pourraient s'adjuger près du cinquième⁴ ».

D'un autre côté le retrait par l'Etat des « terres submarginales », question fort débattue depuis la guerre et surtout depuis la crise, est l'objet d'une étude serrée de la part de commissions et de services spécialisés. Les réalisations ont été amorcées par la Federal Emergency Relief Administration, dont les achats de terres atteignaient le million d'acres au début d'octobre, et qui compte bien aller jusqu'à quatre ou cinq millions d'acres avec les vingt-cinq millions de dollars mis à sa disposition.

Tout ceci paraît se rapprocher de la politique préconisée par M. Wallace. Mais dans cette double voie les premiers pas sont évidemment les plus faciles : l'abaissement des droits ne pourrait prendre quelque ampleur, fût-ce par la voie des accords particuliers, sans provoquer les protestations d'un très grand nombre d'industriels. Pour ce qui est de la réduction des superficies cultivées, il faut songer que les achats actuellement pratiqués portent sur les terres les plus mauvaises, et qu'avant d'avoir exproprié les quarante ou cinquante millions d'acres « submarginaux » correspondant aux vingt-cinq millions d'acres de bonne terre qu'il s'agit de retrancher, l'Administration a le temps de rencontrer bien des résistances. Quant à la consolidation pure et simple des programmes de l'Agricultural Adjustment Administration, elle suppose la docilité persistante des fermiers.

* * *

Que faut-il augurer de l'attitude des fermiers pour le cas où l'emprise gouvernementale tendrait à se resserrer ? La faiblesse de la récolte cotonnière de 1934 a enlevé à la loi Bankhead l'occasion de jouer ; mais à certains indices on a pu comprendre que le contrôle obligatoire n'aurait pas fonctionné sans frictions graves. Pour d'autres produits, des incidents désagréables ont rappelé aux gouver-

4. François Herbette, *l'Expérience Roosevelt et l'Agriculture*, p. 27.

nants, pendant les campagnes d'achat ou de réduction, que la masse agraire restait prompte à l'agitation, qu'elle exigeait des ménagements.

Le Secrétaire de l'Agriculture a taxé de cynisme les gens qui affectaient de ne voir dans le système actuel que les allocations. Pourtant l'adhésion massive des fermiers aux programmes nous paraît admettre une autre interprétation que l'officielle, laquelle consiste à invoquer le souffle d'un esprit nouveau. Les agriculteurs ont été prompts à comprendre qu'à s'enrôler sous la bannière de l'A. A. A. ils avaient selon toute probabilité peu à perdre et beaucoup à gagner. Les primes, après l'aménagement des dettes, leur ont parlé un langage clair. Ce désir bien humain d'utiliser au maximum la chance offerte est peut-être le seul sentiment que les différents groupes de producteurs aient eu en commun, et qui ait mis quelque cohésion dans leur troupe violente et divisée. De sorte que c'est vraisemblablement le mobile « périmé » du plus grand profit qui, en dernière analyse, maintient les partisans dans une obéissance relative. La fin des largesses budgétaires risque fort d'être le signal de la désertion.

Mais des constatations de ce genre n'attendent-elles pas tous les bâtisseurs qui prétendent oublier que leur matière première reste à base d'humanité moyenne? Ne sont-elles pas la revanche du sens commun sur la trop ambitieuse épure?

Vu, le Doyen,
Edgard ALLIX.

Vu, le Président de la Thèse,
TRUCHY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

S. CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

I. Langue anglaise

A. Bibliographie générale.

- Thompson** (C. W.). — Costs and Sources of Farm Mortgage Loans in the United States, U. S. Dept. of Agric. Bulletin, n° 384, Washington, 1916.
- Kirkpatrick** (E. L.). — The Farmer's Standard of Living, U. S. Dept. of Agric. Dept., Bulletin, n° 1466, Washington, novembre 1926.
- The Agricultural Problem in the United States, National Industrial Conference Board, 1926.
- Report of Business Men's Commission on Agriculture, National Industrial Conference Board and Chamber of Commerce of the United States, Washington, 1927.
- Black** (John D.). — Agricultural Reform in the United States, 1929.
- Beard** (Charles A.). — The Rise of American Civilization, New-York, 1930.
- Cooperative Marketing and Purchasing, 1920-1930, by R. H. Elsworth, Associate Agricultural Economist, Division of Cooperative Marketing, Bureau of Agricultural Economics, U. S. Dept. of Agric. Circular n° 121, Washington, août 1930.
- The Farm Board, Its General Policies and Work in Helping Agriculture, by James C. Stone, Chairman. Federal Farm Board Circular n° 3, Washington, mars 1931.
- Wickens** (David L.). — Farm Mortgage Credit. U. S. Dept. of Agric. Technical Bulletin n° 288, Washington, février 1932.
- The text of Governor Roosevelt's speech on farm relief at Topeka, septembre 1932.
- Agricultural Outlook for 1933, Bureau of Agricultural Economics, Washington, février 1933.
- The Farm Debt Problem, Letter from the Secretary of Agriculture, transmitting in response to H. R. n° 79 a report based on the study made by the Bureau of Agricultural Economics of the Dept. of Agric. pertaining to farm mortgage debts and the refinancing thereof, H. doc. 9, 73 d. Congress 1st session, Washington, mars 1933.
- Functions of Federal Farm Board, letter transmitting, in response to Senate resolution 351 (72 nd Congress) report of all functions of Federal Farm Board and annual cost thereof, S. doc. 31, 73 d. Congress 1st session, Washington, avril 1933.
- (President of United States). — Refinancing of mortgage and other farm indebtedness, message transmitting request for specific legislation, H. doc. 14, 73 d Congress 1st sess., Washington, avril 1933.
- Income from farm production in the United States, 1932 (from Crops

- and Markets, v. 10, n° 4), Bureau of Agricultural Economics, Washington, mai 1933.
- Farm loans and mortgage refinancing through Federal Land Bank System, explanation of title 2... of... farm relief bill (H. R. 3835) by Henry Morgenthau Jr., Washington, mai 1933.
- (President of United States). — Executive Order, delegation of certain functions and powers under National Recovery Act to Secretary of Agriculture, june 26, 1933, Washington, juillet 1933.
- World Trade Barriers in Relation to American Agriculture, letter from Secretary of Agriculture transmitting, in response to Senate resolution 280, 72nd Congress, 1st session, report pertaining to restrictions upon international trade in major agricultural products throughout the world, measures undertaken in several countries to protect position of their farm producers, and effect of these restrictions and measures upon prices of farm products and welfare of American farmers, S. doc. 70, 73 d Congress 1st sess., Washington, août 1933.
- Foreign Trade of United States in Agricultural Products; compiled by Vivian M. Behenna, Fanny M. Palmer, F. Helen Ellis, and Abigail C. Sabin, Washington, septembre 1933.
- Agricultural adjustment act and its operation, A. A. A., Washington, octobre 1933.
- First 4 months under farm act, by George N. Peek, administrator, A. A. A., Washington, octobre 1933.
- Federal Farm Loan Act, with amendments, compiled by Elmer A. Lewis, Washington, octobre 1933.
- (President of United States). — Executive Order, amendment of E. O. 6182 as supplemented by E. O. 6207 which delegated to Secretary of Agriculture certain authority under National Industrial Recovery Act, oct. 20, 1933 — Washington, octobre 1933.
- (President of United States). — Executive Order, authorizing formation of corporation to be known as Commodity Credit Corporation, oct. 16, 1933 — Washington, octobre 1933.
- Thomas** (Norman). The National Policy Needed, Rural America, vol. XI, n° 8, oct. 1933.
- An interview between Mrs Isabella Greenway, Congresswoman Elect from Arizona and Dr R. G. Tugxell, Assistant Secretary of Agriculture, on the N. R. A. Program over the Columbia Broadcasting System Network. Mimeographed News Release, A. A. A., Washington, octobre 1933.
- Progress on all fronts under farm act, by George N. Peek, A. A. A., Washington, novembre 1933.
- Agricultural Outlook for 1934, Bureau of Agricultural Economics, Washington, novembre 1933.
- Laws relating to agriculture (through 73d Congress 1st session), compiled by Elmer A. Lewis, Washington, novembre 1933.
- Dollars to farmers boom business, A. A. A., Washington, décembre 1933.
- Index of prices received and paid by farmers, 1910-1932, A. A. A., Washington, décembre 1933.
- The Problem of Submarginal Areas and Desirable Adjustments with particular reference to Public Acquisition of Land, Publication n° 6, National Land Planning Committee and National Advisory and Legislative Committee on Land Use, Washington, 1933.
- Conference Board Information Service : Domestic Affairs. Memorandum n° 19. National Reconstruction and Recovery Program : Adminis-

- tration and Financing. Part. II : The Agricultural Adjustment Administration, National Industrial Conference Board, Dec. 18, 1933.
- Idem.* Memorandum n° 21. Part. III : Processing Taxes. Jan. 12, 1934.
- Idem.* Memorandum, n° 23. Part. IV : Credit Agencies, Mar. 7, 1934.
- Idem.* Memorandum, n° 25 Part V : The role of the Reconstruction Finance Corporation, Mar. 27, 1934.
- Idem.* Memorandum n° 26. Part VI, The New Deal as a Whole. Apr. 5, 1934.
- Preston** (H. H.). — **Benett** (V. W.). — Agricultural Credit Legislation of 1933, in *Journal of Political Economy*, février 1934.
- America Must Choose, by Henry A. Wallace, Secretary of Agriculture, World Affairs Pamphlets, n° 3, New-York et Boston, février 1934.
- Report of administration of Agricultural Adjustment Act, May 1933-February 1934, A. A. A., Washington, mars 1934.
- Agricultural financing through F. C. A., F. C. A., Washington, avril 1934.
- Agriculture and Foreign Trade, by Chester C. Davis, A. A. A., Washington, juin 1934.
- Agriculture and the consumer, by Rexford G. Tugwell, Assistant Secretary of Agriculture, A. A. A., Washington, juin 1934.
- Research and adjustment march together, by Henry A. Wallace, Secretary of Agriculture, Washington, juin 1934.
- What's new in agriculture? agricultural adjustment measured in progress toward parity prices, by Louis H. Bean and Arthur P. Chew, A. A. A. juillet 1934.
- Farmers Run Their Show, by Chester C. Davis, A. A. A., juillet 1934.
- A Year of agricultural credit through the F. C. A., F. C. A., juillet 1934.
- A Charted Course Toward Stable Prosperity, by Henry A. Wallace, Secretary of Agriculture, A. A. A., Washington, septembre 1934.
- Achieving A Balanced Agriculture, A. A. A., Washington, août 1934.
- Wilson Gee**, Professor of Rural Economics, University of Virginia. — *American Farm Policy*, New-York, 1934.
- The Economic Legislation of The Seventy-Third Congress, 2 vol., National Industrial Conference Board, New-York, 1934.

- The commercial and Financial Chronicle**, hebdomadaire, New-York. (Plus spécialement, de janvier 1930 à décembre 1934.)
- Statistical Abstract of the United States, annuel, Washington.
- Foreign Commerce and Navigation of the United States, annuel, Washington.
- Commerce Yearbook, Washington.
- Statesman Yearbook, Londres.
- Moody's (Banks — Insurances — Real Estate — Investment Trusts), annuel, New-York.
- Statements of Condition of Federal Land Banks, Joint-Stock Land Banks, Federal Intermediate Credit Banks, trimestriel, Washington.
- Federal Reserve Bulletin*, mensuel, Washington.

B. *Bibliographie spéciale.*

pour servir à l'étude détaillée de l'aide à l'agriculture en 1933 et 1934.

N. B. — *Les documents sont groupés sous des rubriques correspondant à celles du Monthly Catalog United States Public Documents. Chaque titre est suivi de la référence parlementaire (exemple : S. doc. 184, 72nd Cong. 2nd sess.) ou du numéro (exemple : A1. 4/2 : 258) correspondant au classement des imprimés dans le service que dirige le Superintendent of Documents à Washington.*

AGRICULTURAL ECONOMICS BUREAU

Cotton. — Farmer opinions and other factors influencing cotton production and acreage adjustments in the South : by T. B. Manny. Jan. 1933. (*Agriculture Dept. Circular*, 258.) A1. 4/2 : 258.

Swine. — Economic situation of hog producers, letter from Secretary of Agriculture transmitting, in response to resolution, report pertaining to hog situation and probable effect of proposed export debenture, aquilization fee, and domestic allotment plans for farm relief, on economic position of hog producers, 1933. — S. doc. 184, 72nd Cong. 2nd sess.

AGRICULTURAL ADJUSTMENT ADMINISTRATION

Cotton. — Agricultural Adjustment act applied to cotton. A 55.2 : C 82.

Cotton. — 1933 cotton adjustment program, instructions to field workers. A 55.2 : C 82-2.

Cotton. — Cotton regulations made by Secretary of Agriculture with approval of the President, under agricultural adjustment act : Marketing year, rate of processing tax, and conversion factors. July 1933. A 55.6 : C 82- ser. 2.

Cotton. — Supplementary cotton regulations, etc. July 1933. A 55.6 : C 82-ser. 2. Supp. 1.

Cotton. — Cotton regulations pertaining to option-benefit, benefit, and option contracts made by Secretary of Agriculture, etc. July 1933. A 55.5 : C 82- ser. 1.

Cotton. — 1933 cotton adjustment program, instructions for performance and certification. July 1933 — A 55.2 : C 82-3.

Cotton. — Administrative rulings and instructions relating to 1934 and 1935 cotton acreage reduction plan, for extension agents, county committeemen, and community committeemen, in setting up county cotton production control associations, and for conducting 1934 and 1935 cotton acreage reduction plan; Production Division. Dec. 1933. A 55.2 : C 82-5.

Cotton. — Instructions to producers regarding cotton options; Production Division. Déc. 1, 1933 — A 55.2 : C 82-6.

Cotton. — Questions and answers covering 1934 and 1935 cotton acreage reduction plan; Production Division. Dec. 18, 1933 — A 55.2 : C 82-4

Cotton. — Supplementary cotton regulations made by Secretary of Agriculture etc. A 55.6 : C 82- ser. 2- supp. 2.

Cotton. — Additional instructions for signing 1934 and 1935 cotton acreage reduction contracts; Commodities Division. — A 55.2 : C 82-5 add.

Cotton. — Amendments to administrative ruling n° 1; Commodities Division. Jan. 30, 1934 — A 55.2 : C 82-5 amdt. 1,2.

- Cotton.** — Administrative rulings nos 7 A and 19; Commodities Division. Feb. 21, 1934. — A 55.2 : C 82-5 — rulings 7 A, 19.
- Cotton.** — Amendment to administrative ruling nos 2, 4, 15; Commodities Division. Feb. 12, 1934 — A 55.2 : C 82-5 — amdt 3, 4, 5.
- Cotton.** — Preliminary questions and answers covering Bankhead act; Cotton Production Section. May 2, 1934 — A 55.2 : B 22.
- Cotton.** — Regulations under cotton act of Apr. 21, 1934, relating to tagging of cotton harvested and ginned prior to June 1, 1934. June 12, 1934 — A 55.6 : C 82-2 ser. 1.
- Cotton.** — Instructions and regulations pertaining to cotton act of Apr. 21 1934, for use of extension agents, county committeemen, community committeemen, and others concerned with operation of provisions of act to be administered by Secretary of Agriculture; Cotton Production Section July 14, 1934 — A 55.2 : C 82-8.
- Cotton.** — Amendment adding article 8 to regulations under Cotton act of Apr. 21, 1934; Cotton Production Section — A 55.2 : C 82-8. amdt. 2.
- Cotton.** — Amendment adding articles 9 and 10 etc — A 55.2 : C 82-8 amdt. 3.
- Cotton.** — Amendments to article 2 of regulations, etc — A. 55.2 : C 82-8 amdt. 4.
- Cotton.** — Amendments to article 3 etc — A 55.2 : C 82-8 amdt. 5.
- Cotton.** — Amendments to article 4 etc — A 55.2 : C 82-8 amdt. 6.
- Cotton.** — Cotton growers : Sales through national pool, how to sell, how to buy, local sales; Cotton Production Section — A 55.7 : C 82-2.
- Cotton.** — Adjusting Cotton production — A 55.25 : 1.
- Cotton.** — America's cotton production problem for 1935. Oct. 25, 1934. A 55.25 : 4.
- Cotton.** — Cotton processing tax. Oct. 25, 1934 — A 55.25 : 2.
- Cotton.** — Foreign cotton production and American markets abroad. Oct. 25, 1934 — A 55.25 : 3.
- Cotton.** — Referendum on Bankhead act; Cotton Production Section. Nov. 15, 1934 — A 55.2 : B 22-2.
- Cotton.** — Shall Bankhead act be continued through 1935? Nov. 16, 1934. A 55.25 : 5.
-
- Wheat.** — Farm prices of wheat, index of retail prices of goods farmers buy — A 55.7 : W 56- chart 2.
- Wheat.** — Foreign import duties on wheat, and United States stocks of wheat. July 1, 1920-32 — A 55.7 : W 56 chart 4.
- Wheat.** — Wheat regulations made by Secretary of Agriculture with approval of the President, under agricultural adjustment act : Marketing year, rate of processing tax, and conversion factors. June 1933 — A 55.6 : W 56 — ser. 1.
- Wheat.** — Answers to questions you are asking on wheat adjustment plan; Wheat Section — A 55.2 : W 56-3.
- Wheat.** Balanced harvest, what the farm act offers American wheat grower — A 55.2 : W 56-2.
- Wheat.** — Handbook of organization and instructions for county agents, community committeemen, officers of county wheat production control associations, and farm leaders, for applying agricultural adjustment act to wheat; Wheat Section. Aug. 1933. A 55.2 : W 56-4.
- Wheat.** — Planned production means more for your wheat, wheat situation and adjustment plan in brief, with estimate work sheet on which

- to estimate what an adjustment payment will mean to you. 1933. A 55.2 : W 56.
- Wheat.** — Wheat Regulations made by Secretary of Agriculture etc. A 55.6 : W 56 ser. 1, supp. 1.
- Wheat.** — Supplemental instructions to community committees and county allotment committees in preparing applications for wheat contracts, computing allotments, preparing contracts, making certifications etc. Sept. 12, 1933. — A 55.2 : W 56-5.
- Wheat.** — Wheat regulations pertaining to administration of wheat adjustment plan made by Secretary of Agriculture etc. — A 55.6 : W 56 ser. 2.
- Wheat.** — Wheat statistics and allotments, United States. July 24, 1933. A 55.2 : W 56-6.
- Wheat.** — Marketing agreement for disposal of North Pacific wheat surplus; approved and executed by Secretary of Agriculture, oct. 10, 1933. — A 55.9 : 14.
- Wheat.** — Administrative rulings; Commodities Division, Wheat Section. A 55.2 : W 56-9.
- Wheat.** — Handbook on compliance for applying agricultural adjustment act to wheat; Wheat Section. Mar. 1934. — A 55.2 : W 56-8.
- Wheat.** — Second inspection of acreage under wheat contracts; Commodities Division, Wheat Section. June 9 1934. — A 55.2 : W 56-12.
- Wheat.** — Wheat Regulations etc. Revised June 30, 1934. — A 55.6 : W 56 ser. 2 rev. 1.
- Wheat.** — Wheat compliance for 1935. Sept. 1934. — A 55.2 : W 56-13.
-
- Corn-hogs.** — Corn-hog problem. Sept. 1933. A 55.2 : C 81.
- Corn-hogs.** — Field corn regulations made by Secretary of Agriculture with approval of the President, under agricultural adjustment act : Marketing year, rate of processing tax, definitions and conversion factors with respect to field corn. Oct. 1933. — A 55.6 : F 45 ser. 1.
- Corn-hogs.** — Analysis of corn-hog situation. Nov. 1933. — A 55.2 : C 81-2.
- Corn-hogs.** — Supplementary field corn regulations etc. Nov. 1933. — A 55.6 : F 45 ser. 1 supp. 1.
- Corn-hogs.** — Supplementary hog regulations etc. : Additional conversion factors with respect to hogs. Nov. 1933. — A 55.6 : H 67, ser. 1, supp. 1.
- Corn-hogs.** — Corn average farm price and fair exchange value, 1909-10 to date. Hog and Corn Section. 1933. — A 55.14 : CH. 3-6.
- Corn-hogs.** — Corn and hog statistics, for use by workers of A. A. A. Nov. 1933. — A 55.2 : C 81-4.
- Corn-hogs.** — Revision of field corn regulations etc. : Rate of processing tax with respect to field corn. Nov. 1933. — A 55.6 : F 45, ser. 1, supp. 1 ' rev. 1.
- Corn-hogs.** — Second supplementary field corn regulations etc. : Exemption under sec. 15 (b) with respect to field corn processed by community grist mills. Nov. 1933. — A 55.6 : F 45, ser. 1, supp. 2.
- Corn-hogs.** — What adjustment program offers corn-hog producers. Nov. 1933. — A 55.2 : C 81-3.
- Corn-hogs.** — Hog-corn price ratios and hog marketings. — A 55.14 : C. H. 3-3.
- Corn-hogs.** — Hogs : farm price, fair exchange value, and margin between farm price and fair exchange value, 1910-11-1932-33. — A 55.14 : CH. 3-1.

- Corn-hogs.** — Administrative rulings relating to corn-hog reduction contracts. Dec. 19, 1933 — A 55.2 : C 81-6.
- Corn-hogs.** — Directions for filling in corn-hog reduction contracts. Dec. 28, 1933 — A 55.2 : C 81-5.
- Corn-hogs.** — Processing taxes on corn and hogs, series of questions and answers. Jan. 1934 — A 55.2 : C 81-9.
- Corn-hogs.** — Questions and answers relating to corn-hog production adjustment program and contract — A 55.2 : C 81-7.
- Corn-hogs.** — Hog regulations etc... : Conversion factors with respect to hogs, to be used to restore to live-weight basis hog products sold by producer of hogs. Jan. 1934 — A 55.6 : H 67, ser. 1, supp. 2.
- Corn-hogs.** — Revision of hog regulations etc. : Rate of processing tax with respect to hogs. Dec. 1933 — A 55.6 : H 67, ser. 1, rev. 1.
- Corn-hogs.** — Third supplementary hog regulations etc. : Exemption under section 15 (b) with respect to processing of hogs for sale or exchange by producer. Jan. 1934 — A 55.6 : H 67, ser. 1, supp. 3.
- Corn-hogs.** — Duties of permanent community committees and directions for community committee certification of contracts. Feb. 1934 — A 55.2 : C 81-10.
- Corn-hogs.** — Additional administrative rulings for corn-hog reduction contract — A 55.2 : C 81-6, add.
- Corn-hogs.** — Additional administrative rulings, etc. A 55.2 : C 81-6 add. 2.
- Corn-hogs.** — Instructions to county allotment committees and county agents for checking and handling corn-hog contracts in county offices. Feb. 1934 — A 55.2 : C 81-4.
- Corn-hogs.** — Emergency hog marketing program, letter from Secretary of Agriculture transmitting, in response to resolution, report on emergency hog marketing program conducted Aug. 23-oct. 7, 1933, as prepared by A. A. A. — S. doc. 140, 73d Cong. 2d sess.
- Corn-hogs.** — Third supplementary field corn regulations etc. Feb. 1934 A 55.6 : F 45, ser. 1, supp. 3.
- Corn-hogs.** — Revision of hog regulations etc. Apr. 1934. — A 55.6 : H 67, ser. 1, rev. 2.
- Corn-hogs.** — Administrative rulings which are part of corn-hog reduction contract, with interpretations of general interest and application. May 1934 — A 55.2 : C 81-14.
- Corn-hogs.** — Working together in corn-hog program, remarks by Henry A. Wallace, Secretary of Agriculture, delivered in Department of Agriculture period of National Farm and Home Hour, broadcast by 50 associate N. B. C. radio stations, May 10, 1934 — A 55.15 : W 15-2.
- Corn-hogs.** — Maintaining corn-hog adjustment in 1935; Division of Information, 1934 — A 55.2 : C 81-15.
-
- Tobacco.** — Cigar-tobacco acreage adjustment program : Instructions to field workers for making certification of performance for 1st payment of 1933 in New England, New York, Pennsylvania, Ohio, Indiana, Wisconsin, and Minnesota. Aug. 1933 — A 55.10 : T 14.
- Tobacco.** — Instructions to field workers for sign-up campaigns in New England, New York etc. July 1933 — A 55.10 : T 5.
- Tobacco.** — 1933 cigar tobacco adjustment program : Information for producers, Miami Valley types 42, 43 and 44. July 1933 — A 55.10 : T 8.
- Tobacco.** — Same. Information for producers, New England types 51 and 52. July 1933 — A 55.10 : T 6.

- Tobacco.** — Same. Information for producers. Pennsylvania type 41 and New York-Pennsylvania type 53. July 1933. — A 55.10 : T 7.
- Tobacco.** — Same. Information for producers, Wisconsin types 54 and 55. July 1933. — A 55.10 : T 9.
- Tobacco.** — Tobacco regulations made by Secretary of Agriculture with approval of the President, under agricultural adjustment act : Marketing year, rate of processing tax, and conversion factors with respect to cigar-leaf tobacco. Sept. 1933. — A 55.6 : T 55. ser. 1.
- Tobacco.** — Same. Marketing year, rate of processing tax, and conversion factors with respect to Maryland, Burley, flue-cured, fire-cured, and dark air-cured tobacco. Sept. 1933. A 55.6 : T 55. ser. 2.
- Tobacco.** — Flue-cured tobacco adjustment program : Information for producers. Nov. 1933, — A 55.2 : T 55-3.
- Tobacco.** — Flue-cured tobacco, plan, marketing agreement, contract. Nov. 1933. — A 55.2 : T 55.4.
- Tobacco.** — Flue-cured tobacco, problem for 1934. Nov. 1933. — A 55.2 : T 55.2.
- Tobacco.** — Flue-cured tobacco production adjustment program : Instructions to field workers for sign-up campaign, Virginia, North Carolina, South Carolina, Georgia, and Florida. Nov. 1933. — A 55.2 : T 55-5.
- Tobacco.** — Burley tobacco adjustment program : Information for producers. Dec. 1933. — A 55.2 : T 55-6.
- Tobacco.** — Burley tobacco, problem for 1934. Dec. 1933. — A 55.2 : T 55-12.
- Tobacco.** — Burley tobacco production adjustment program : Instructions to field workers for sign-up campaign, Kentucky, Tennessee, North Carolina, Virginia, West Virginia, Ohio, Indiana, Missouri. Dec. 1933. — A 55.2 : T 55-7.
- Tobacco.** — Dark air-cured tobacco adjustment program : Information for producers. Dec. 1933. — A 55.2 : T 55-10.
- Tobacco.** — Dark air-cured tobacco production adjustment program : Instructions to field workers for sign-up campaign, Kentucky, Tennessee, Virginia, Indiana. Dec. 1933. — A 55.2 : T 55-11.
- Tobacco.** — Fire-cured tobacco adjustment program : Information for producers. Dec. 1933. — A 55.2 : T 55-8.
- Tobacco.** — Fire-cured tobacco production adjustment program : Instructions to field workers for sign-up campaign, Kentucky, Tennessee, Virginia. Dec. 1933. — A 55.2 : T 55-9.
- Tobacco.** — Marketing agreement for flue-cured tobacco; approved and executed by Secretary of Agriculture, Oct. 12, 1933. — A 55.9 : 15.
- Tobacco.** — Administrative rulings with respect to organization and operation of tobacco production control associations; Tobacco Section. Jan. 1934. — A 55.2 : T 55-16.
- Tobacco.** — Fire cured tobacco, problem for 1934. Dec. 1933. — A 55.2 : T 55-14.
- Tobacco.** — Marketing agreement and license for Connecticut Valley shade-grown tobacco (U. S. type 61); etc. — A 55.9 : 28.
- Tobacco.** — Marketing agreement for Burley tobacco etc. — A 55.9 : 34.
- Tobacco.** — Maryland tobacco adjustment program. Jan 2, 1934.—A 55.2 : T 55-13.
- Tobacco.** — Dark air-cured tobacco, problem for 1934. Dec. 1933. A 55.2 : T 55-17.
- Tobacco.** — Administrative rulings relating to tobacco production adjustment contracts; Tobacco Section. Feb. 1934. — A 55.2 : T 55-18.

- Tobacco.** — Marketing agreement for dark air-cured tobacco, types 35, 36 and 37 : etc. — A 55.9 : 38.
- Tobacco.** — Marketing agreement for fire-cured and dark air-cured tobacco, types 21, 22, 23, 24, 35 and 36, etc. A 55. 9 : 37.
- Tobacco.** — Notice of exercise of privilege of Secretary of Agriculture with respect to 1934 production of tobacco, under tobacco acreage reduction contract : Miami Valley types 42, 43 and 44. Tobacco Section, 1934 — A 55.2 : T 55/22.
- Tobacco.** — Same. New England, types 51 and 52 — A 55. 2 : T 55/20.
- Tobacco.** — Same. Pennsylvania type 41, and New York-Pennsylvania type 53 — A 55 2 : T 55/19.
- Tobacco.** — Same. Wisconsin types 54 and 55. — A 55.2 : T 55/21.
- Tobacco.** — Marketing agreement for buyers of stemming grades of cigar-leaf tobacco, etc... — A 55.9 : 46.
- Tobacco.** — Revision of tobacco regulations etc. : Rate of processing tax with respect to processing of flue-cured tobacco used in manufacture of plug chewing tobacco and twist, and definitions. July 1934. A 55.6 : T 55/ser.2 / rev.1.
- Tobacco.** — Tobacco regulations made by Secretary of Agriculture, etc... Oct. 1934 — A 55.6 : T 55 / ser.1 / n° 1.

- General Regulations made by Secretary of Agriculture with approval of the President, under agricultural adjustment act. Aug. 1933. A 55.6 : G 28/ser.4.
- Idem.* sept. 1933 — A 55.6 : G 28 / ser. 3.
- General Regulations made by Secretary of Agriculture with approval of the President, under Executive Order of June 26, 1933, issued pursuant to title 1 of national industrial recovery act, approved June 16, 1933. July 1933 — A 55.6 : G 28 / ser. 2.
- General Regulations, etc... under agricultural adjustment act., Oct. 1933. — A 55.6 : G 28 / ser. 5.
- General Regulations, etc..., jan. 1934 — A 55.6 : G 28 / ser. 4 / rev. 1.
- General Regulations, etc... jan. 1934 — A 55.6 : G 28 / ser. 7.
- General Regulations, etc... mar. 1, 1934 — A 55.6 : G 28 / ser. 8.
- General Regulations, etc... june 1934 — A 55.6 : G 28 / ser. 2 / amdt.1.
- General Regulations, etc... june 1934 — A 55.6 : G 28 / ser.1 / rev.1 / amdt.1.
- General Regulations, etc..., june 1934 — A 55.6 : G 28 / ser.8 / amdt.1.
- General Regulations, etc..., june 1934 — A 55.6 : G 28 / ser. 4, rev. 1 / amdt.1.
- General Regulations, etc..., aug. 1934 — A 55.6 : G 28 / ser. 4, rev. 1 / amdt.2.
- General Regulations, etc..., aug. 1934 — A 55.6 : G 28 / ser. 1, rev. 1 amdt.2.
- General Regulations, etc..., aug. 1934. — A 55.6 : G 28 / ser. 1, rev. 1 / amdt.3.
- General Regulations, etc..., aug. 1934 — A 55.6 : G 28 / ser. 9.
- General Regulations, etc..., aug. 1934. — A 55.6 : G 28 / ser.9 / amdt.1.
- Compilation of agricultural adjustment act, as amended, and acts relating thereto, as of June 29, 1934 — A 55.2 : Ag 8/3/934.

HOUSE OF REPRESENTATIVES

Agriculture Committee.

- Control of cotton production through sale of Government-owned cotton, report to accompany S. 5122; submitted by Mr Fulmer. Feb. 22, 1933. H. r. 2094, 72d Cong. 2d sess.

- Relieve existing national economic emergency by increasing agricultural purchasing power, report to accompany H. R. 3835; submitted by Mr Jones. Mar. 20, 1933 — H. rp 6, 73d Cong. 1st sess.
- Emergency farm mortgage act of 1933, report to accompany H. R. 4795; submitted by Mr. Jones. Apr. 10, 1933 — H. rp. 35, 73d Cong. 1st sess.
- Farm mortgage relief, hearing, 73d Congress, 1st session, on H. R. 4590 and H. R. 4795 (S. 1110) — Y 4. Ag 8/1 : F.22/9.
- Farm credit act of 1933, report to accompany H. R. 5790; submitted by Mr Jones., May 29, 1933 — H. rp. 171, 73d Cong. 1st sess.
- Farm credit act of 1933, hearing, 73d Congress, 1st session, on H. R. 5790., May 26 and 27, 1933 — Y 4. Ag 8/1 : F 22/10.
- Federal Farm Mortgage Corporation, hearing, 73d Congress, 2d session, on H. R. 6670, Jan. 10, 1934 — Y 4. Ag 8/1 : F 31/2.
- Federal Farm Mortgage Corporation, report to accompany H. R. 6670; submitted by Mr. Jones, Jan. 12, 1934 — H. rp. 279, 73d Cong. 2d sess.
- Bankhead cotton bill, report to accompany H. R. 8402; submitted by Mr. Jones. Mar. 3 1934 — H. rp. 867, 73d Cong. 2d sess.
- Bankhead cotton control bill, hearing, 73d Congress, 2d session, on H. R. 8402, and earlier drafts, feb. 12-17, 1934 — Y 4. Ag 8/1 : C 82/20.
- Kerr tobacco control bill, hearing before subcommittee, 73d Congress, 2d session, on H. R. 8398. Apr. 23 and 25, 1934—Y 4. Ag 8/1 : T 55/3.
- Kerr tobacco control bill, report to accompany H. R. 9690; submitted by Mr Fulmer. May 22 1934 — H. rp. 1745, 73d Cong. 2d sess.

SENATE

Agriculture and Forestry Committee.

- Purchase and sale of cotton under supervision of Secretary of Agriculture; report to accompany S. 5122; submitted by Mr Smith. Feb. 10, 1932. — S. rp. 1208, 72d Cong. 2d sess.
- Agricultural emergency act to increase farm purchasing power, hearings, 73d Congress, 1st session, on H. R. 3835, etc..., Mar. 17-28, 1933. Y 4. Ag. 8/2 : F. 22/7.
- Relieve existing national emergency by increasing agricultural purchasing power, report to accompany H. R. 3835, etc..; submitted by Mr Smith.. Mar. 13, 1933 — S. rp. 16, 73d Cong. 1st sess.
- Loans to farmers, report to accompany S. 1975; submitted by Mr Smith. Jan. 8 1934.
- Operation of agricultural adjustment act, hearings, 73d Congress, 2nd session., Jan. 18, 1934 — Y 4. Ag Ag 8/2 : Ag 8/5.
- Tobacco control bill, report to accompany H. R. 9690; submitted by Mr Smith. June 6, 1934 — S. rp. 1396, 73d Cong. 2nd sess.

SENATE

Banking and Currency Committee.

- Emergency farm mortgage act of 1933, report to accompany S. 1110; submitted by Mr Wagner. Mar. 13, 1933 — S. rp. 17, 73d Cong. 1st sess.

- Farm credit act of 1933, report to accompany H. R. 5790; submitted by Mr Byrnes. June 6. 1933. — S. rp. 124, 73d Cong. 1st sess.
- Federal Farm Mortgage Corporation, report to accompany H. R. 6670; submitted by Mr Fletcher. Jan. 11, 1934, — S. rp. 198, 73d Cong. 2nd sess.
- Federal Farm Mortgage Corporation, report to accompany S. 2225; submitted by Mr Fletcher. Jan. 11 1934, — S. rp. 190, 73d Cong. 2nd sess.
- Federal Farm Mortgage Corporation bonds, report to accompany S.2703; submitted by Mr Fletcher, Feb. 6, 1934, S. rp. 301, 73 d Cong. 2 nd sess.

FARM CREDIT ADMINISTRATION

- Call for action (in putting into effect emergency farm mortgage act of 1933, address of), sept. 19, 1933; by Henry Morgenthau Jr., governor of F. C. A. — F. C. A. 12 : C 13.
- Federal Land Banks and Land Bank Commissioner's loans, some questions and answers, sep. 1933, — F. C. A. 1.4 : 4.
- Federal Land Banks loans and Bank Commissioner's loans. How and where to apply, sept. 1933. — F. C. A. 1.4 : 1 1/2.
- Loans to farmers through production credit associations Sept. 1933, — F. C. A. 1.4 : 3.
- Three steps to production credit. Oct. 1933, — F. C. A. 1.4/2 : A.
- Farm credit in recovery program, radio address by Henry Morgenthau Jr., Oct. 4 1933. F. C. A. 1.2 : R 24.
- Organize for production credit. Nov. 1933, — F. C. A. 1.4/2 : B.
- Loans by production credit associations. Nov. 1933,— F. C. A. 1.4:3/2.
- Loans to farmers' cooperatives, dec. 1933. F. C. A. 1.4 : 6.
- Applying for production credit, jan. 1934. F. C. A. 1. 4/2 : C.
- Farm loan mark now \$ 250.000.000, etc... F. C. A. 1.2 : L 78/2.
- Laws pertaining to agricultural short term and intermediate credit, etc. F. C. A. 1. 4 : 20. A.
- Farm debt adjustment, some questions and answers, July 1934. — F. C. A. 1.4 : 9.
- Production loans to dairymen, Aug. 1934. — F. C. A. 1.4 /2 : D.
- Agricultural credit through Farm Credit Administration, by W. I. Myers, Governor, F. C. A., address before annual meeting of agricultural commission of American Bankers Association, Oct. 1934. F. C. A. 1.9 : M 99/11.
- Federal Farm Mortgage Corporation bonds unconditionally guaranteed by Government. sep. 1934, — F. C. A. 1.4 : 8/2.
- Feeder loans, oct. 1934. F. C. A. 1. 4/2 : E.
- Loans for farm home improvements through production credit associations., nov. 1934. — F. C. A. L 4 : 11.
- Mortgage loans through Farm Credit Administration, by Albert S. Goss, Land Bank Commissioner, Farm Credit Administration, address before American Titlemen's Association, Miami, Fla.. oct. 1934, — F. C. A. 1. 9 : G 69/6.
- Production credit associations. Your source of credit. F. C. A. 1.2 : C 86/2.
- The Tariff, full text, approved June 17, 1930. (Section of the *Commercial and Financial Chronicle*.) New-York, juin 1930.

II. Langue française

- Siegfried** (André). — Les Etats-Unis d'aujourd'hui. Paris, 1929.
Herbette (François). — L'Expérience Roosevelt et l'Industrie. (Collection *Mémoires et Documents* de la Société d'Etudes et d'Informations Economiques.) Paris, janvier 1934.
 — L'Expérience Roosevelt et l'Agriculture, Supplément au *Bulletin quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations Economiques*, Paris, février 1935.

Annuaire International de Statistique Agricole, Rome.
 Revue Internationale d'Agriculture (mensuelle), Rome.
 Revue Politique et Parlementaire, Le Temps, l'Information, Le Capital, etc.
 Tarif douanier des Etats d'Amérique, dit Tarif Fordney. Mc Cumber. Office National du Commerce Extérieur, Paris, 1922.
Bulletin Quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations Economiques, et plus spécialement(a) :

Année 1928.

- Numéros 183 : « Les migrations entre les villes et les campagnes aux Etats-Unis ».
 — 208 : « La situation électorale dans les Etats du Centre ».
 — 223 : « La situation mondiale du troupeau bovin et de la viande de bœuf. »
 — 224 : « La récolte de coton aux Etats-Unis. »
 — 228 : « Le coût de la vie et les salaires en Argentine. »
 — 239 : « La campagne présidentielle ».
 — 247 : « La campagne électorale. »
 — 249 : « La récolte de coton américain. »
 — 250-251 : « Le commerce extra-européen du blé et de la farine. »
 — 252 : « Les résultats pécuniaires de la production agricole des Etats-Unis en 1927-28. »
 — 255 : « La victoire de M. Hoover. »
 — 257 : « La production du blé dans l'hémisphère Nord en 1928. »
 — 259 : « Les exportations de produits agricoles des Etats-Unis au cours de l'année 1927-28. »
 — 261 : « Le financement des récoltes aux Etats-Unis. »
 — 283 : « La troisième conférence internationale des associations coopératives de vente entre producteurs de blé. »
 — 285 : « Les prix de revient agricoles aux Etats-Unis. »
 — 290 : « Le projet de révision du tarif douanier américain. »
 — 295 : « L'Argentine et le marché des céréales. »

Année 1929.

- Numéros 4 : « La production du coton dans le monde en 1928. »
 — 24 : « La révision du tarif douanier américain. »
 — 24 : « La situation du marché cotonnier. »

(a) Sauf indication contraire, les articles cités concernent les Etats-Unis.

- 28 : « La coopération agricole aux Etats-Unis et le Department of Agriculture. »
- 49 : « Le nouveau cabinet, la nouvelle administration. »
- 51-53 : « La production mondiale du blé en 1927-28. »
- 53-55 : « Le nouveau cabinet, la nouvelle administration. »
- 56 : « La politique douanière des Etats-Unis. »
- 94 : « La production agricole mondiale en 1938-29. »
- 94 : « Le marché international du blé. »
- 94-104-105 : « La politique et la question du tarif douanier. »
- 120 : « Le projet de remaniement du tarif douanier américain. »
- 121 : « La population agricole aux Etats-Unis. »
- 129 : « Les Etats-Unis importateurs de denrées d'alimentation. »
- 135-136 : « Le problème de l'approvisionnement des Etats-Unis en viande de bœuf et de veau. »
- 138 : « Les marchés des matières premières au début de 1929. »
- 146 : « Le nouveau tarif douanier. »
- 148 : « Les contradictions de la politique économique des Etats-Unis. »
- 153 : « La situation de l'agriculture mondiale en 1927 et 1928 comparée à celle de l'avant-guerre. »
- 170 : « Le nouveau tarif douanier. »
- 175 : « Le problème de l'utilisation des excédents de la production agricole aux Etats-Unis. »
- 184 : « Les Etats-Unis pays importateur et exportateur de fruits. »
- 187 : « Problèmes agricoles. »
- 199 : « Les discussions douanières. »
- 200-201 : « Le projet de tarif douanier. »
- 232 : (Canada). « Les mécomptes de la culture du blé. »
- 238 : « La situation mondiale du cheptel bovin. »
- 243 : « La situation économique. »
- 244 : « Les associations coopératives agricoles en 1929. »
- 245 : « Autour du tarif douanier. »
- 254 : « La coopération agricole : la vente coopérative des produits laitiers et du bétail. »

Année 1930.

- Numéros 5 : « Les exportations et les importations de produits agricoles aux Etats-Unis pendant l'année 1928-29. »
- 9 : « La situation économique. »
 - 15 : « La politique internationale du coton. »
 - 35-41 : « La situation mondiale du blé en 1928-29. »
 - 52 : « Le déséquilibre entre la production et la consommation des produits agricoles. »
 - 58 : « Les difficultés intérieures du pool canadien du blé. »
 - 64-70 : « Le Conseil fédéral et l'agriculture. »
 - 83 : « La consommation mondiale du coton. »
 - 88 : « La question des primes à l'exportation des produits agricoles. »
 - 97 : « Le problème des céréales. »
 - 103 : « Les possibilités de réduction des surfaces ensemencées en blé. »
 - 123 : « Le projet de tarif douanier. »

- 126 : « La Chambre de Commerce des Etats-Unis contre le Bureau Fédéral de l'agriculture. »
 - 127 : « La défaite de M. Hoover devant le Congrès. »
 - 149 *bis* : « Les changements dans la consommation du pain. »
 - 165-166 : « La politique du blé du Commonwealth australien. »
 - 171 : « Le développement du machinisme agricole aux Etats-Unis et la surproduction mondiale. »
 - 177-183 : « Le blé dans le bassin du Danube : production et exportation. »
 - 187 : « La baisse du coton et du blé. »
 - 193 : « L'utilisation des terres aux Etats-Unis : production agricole et production forestière. »
 - 199 : « La consommation du blé dans les pays tropicaux. »
 - 211 : « La politique gouvernementale du blé. »
 - 226 : « Le Président Hoover et la crise économique. »
 - 232 : « La baisse du coton. »
 - 235 : « La viande de bœuf sur le marché mondial. »
 - 241 : « La situation mondiale du blé et les fermiers américains. »
 - 243 : « La récolte de coton en 1926 et en 1930. »
 - 248 : « La coopération agricole. »
 - 252 (Australie). « La politique du blé du Commonwealth. »
 - 254 : « Les élections. »
 - 262 : « Le problème européen du blé. »
 - 268 : « Transformation de la situation mondiale du blé. »
 - 276 : « Le message du Président Hoover. »
 - 283 : « La baisse des salaires. »
 - 292 (Canada). « Le rapport du pool du blé pour 1929-30. »
- Suppl. n° 9 : La situation économique des Etats-Unis au début de 1930. »

Année 1931.

- Numéros 8 : « Le bureau fédéral de l'agriculture aux Etats-Unis à la fin de 1930 : le problème américain du blé. »
- 14 : « La crise agricole aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne. »
 - 20 : « La politique du Farm Board. »
 - 26 : « La politique du Farm Board. »
 - 34 : « L'organisation des secours aux chômeurs et aux agriculteurs. »
 - 38 : « La situation mondiale du blé pendant l'année de récolte 1929-30. »
 - 41-42-44 : « La Conférence Agricole Européenne. »
 - 49 : « La crise agricole. »
 - 55 : « Les deux conférences européennes en février 1931 sur les céréales. »
 - 62 : « Le commerce extérieur des produits agricoles. »
 - 69 : « La conférence internationale du blé. »
 - 71 *bis* : « La production et l'équipement agricole de la Russie des Soviets. »
 - 75 : « Clôture de la conférence du blé. »
 - 76 : « La conférence internationale du blé : une interview de M. François Poncet. »
 - 77 : « Clôture de la conférence du blé. »
 - 94 : « La conférence internationale du blé. »
 - 106 : « Les progrès du machinisme dans l'agriculture. »
 - 109 : « L'ouverture de la conférence internationale du blé. »

- 111 : « La surproduction du blé et les remèdes envisagés par les pays exportateurs d'outre-mer. »
- 119 : « Après la conférence du blé. »
- 122 : « La consommation et l'exportation des denrées agricoles. »
- 146 : « La politique agricole. »
- 146 : « La baisse des salaires agricoles. »
- 171 : « Le Farm Board américain et l'Allemagne. »
- 173 : « La crise agricole devant le Comité Economique de la S. D. N. »
- 179 : (Argentine) « L'agriculture et la crise agricole. »
- 180 : « La baisse du coton. »
- 183 : « La crise et le marché des produits agricoles autres que le blé. »
- 185 : « La politique du coton. »
- 218 : « Le malaise économique. »
- 226 : « Les projets du Président Hoover. »
- 231 : « La coopération agricole. »
- 259 : « Le revenu de la production agricole. »
- 270 : « La situation à la fin de 1931. » f
- 271 : « La mécanisation de l'agriculture et le remanement de la main d'œuvre agricole. »

Année 1932.

- Numéros 3 : « Le commerce des produits agricoles entre l'Europe et les Etats-Unis. »
- 9 : « Les récoltes en 1931. »
 - 9 : « Le rapport annuel du Secrétaire d'Etat à l'Agriculture. »
 - 17 : « L'inflation agraire : les Federal Land Banks et le Gouvernement. »
 - 28 : « Les déclarations du Gouverneur Franklin D. Roosevelt. »
 - 32 : « La stabilisation des prix du blé en 1930-31. »
 - 38 : « Le mouvement des prix mondiaux du blé en 1930-31. »
 - 68 : « La production et le commerce de la viande. »
 - 77 : « Les progrès de la candidature Roosevelt. »
 - 94 : « La propriété agricole en 1930-31. »
 - 95 : « Le vote du Tariff Bill. »
 - 102 : « Les salaires agricoles. »
 - 105 : (Canada) « Les pools canadiens du blé. »
 - 116 : « Le crédit aux agriculteurs en 1931. »
 - 124 : « Les exportations de produits agricoles. »
 - 130 : « La situation du maïs en Argentine et sur le marché international. »
 - 136 : « La crise américaine : une étude de M. François Herbette. »
 - 142 : « La convention du Parti Démocrate : Les chances du Gouverneur Roosevelt. »
 - 148 : « La désignation du Gouverneur Roosevelt. »
 - 148 : « Les salaires agricoles. »
 - 149 : « Les chiffres définitifs de l'élection Roosevelt. »
 - 156 : « Les salaires agricoles. »
 - 157 : « Une assemblée extraordinaire de l'association des producteurs de viande. »
 - 159 : « La plate-forme électorale du parti démocrate. »
 - 160 : « Le marché du coton. »
 - 165 : « Le mouvement en faveur du retour à la terre. »
 - 179 : « Le discours-programme de M. Hoover. »

- 188 : « Autour de la campagne pour l'élection présidentielle. »
- 190 : « L'appel du Président Hoover. »
- 192 : « Les fluctuations du coton et de Wall Street. »
- 205 : « Le commerce extérieur des produits agricoles. »
- 207 : « Les effets de la crise sur la consommation. »
- 228 : « La réorganisation du Federal Farm Board. »
- 229 : « La crise et la baisse des prix : une opinion américaine. »
- 234 : « Le ralliement de M. Walter Lippmann à la candidature Roosevelt. »
- 242 : « L'attitude d'Al. Smith et les chances du Gouverneur Roosevelt. »
- 245 : « La personne et les idées de M. Franklin D. Roosevelt. »
- 250 : « La situation économique à la veille de l'élection présidentielle. »
- 251 : « Les élections du 8 novembre et la politique américaine. »
- 252bis : « Les résultats des élections au Congrès. »
- 253 : « La situation des Etats-Unis : une interview de M. Paul Reynaud. »
- 261 : « L'outillage agricole et la main d'œuvre. »
- 267 : « Les disponibilités et les besoins mondiaux de blé. »
- 273 : « Les exportations de produits agricoles durant l'année 1931-1932. »
- 279 : « Le revenu brut de l'agriculture en 1932 et son revenu net en 1931. »
- 285 : « Le problème des étendues cultivées. »
- 289 : « La surproduction mondiale du blé et l'Argentine. »

Année 1933.

- Numéros 2 : « Le F. F. B. et la politique de stabilisation des prix des produits agricoles. »
- 3 : « La situation économique d'après M. Parker Willis. »
 - 16 : « La situation mondiale des céréales secondaires. »
 - 20 : « L'exportation mondiale du blé en 1931-32 et les débouchés d'Extrême-Orient. »
 - 32 : « Agriculture et économie dirigée : une nouvelle loi. »
 - 46 : (Australie) « Le secours aux producteurs de blé. »
 - 58 : « Le message du Président Roosevelt et le Congrès. »
 - 69 : « Les mesures contre la crise agraire. »
 - 76 : « Les nouvelles mesures législatives du cabinet Roosevelt. »
 - 76 : « Les revenus de l'agriculture. »
 - 91 : « Les pouvoirs dictatoriaux du Président Roosevelt. »
 - 91 : « Le prix des produits agricoles. »
 - 105 : « Le discours-programme du Président Roosevelt. »
 - 107 : « L'expérience Roosevelt. »
 - 107 : « La Conférence Economique Mondiale et l'agriculture. »
 - 111 : « La dévaluation du dollar et la dette agraire. »
 - 113 : « Les deux messages du Président Roosevelt. »
 - 117 : « La conférence consultative du blé. »
 - 118 : « La conférence des pays exportateurs de blé à Genève. »
 - 119 : « La situation internationale de l'élevage du porc et de l'industrie des produits alimentaires dérivés. »
 - 132 : « Agriculture et crise du dollar : le Farm Relief Bill. »
 - 133 : « Le revenu de l'agriculture en 1932. »
 - 147 : « Les stocks de blé dans le monde. »

- 153 : « Le problème du blé à la Conférence Economique. »
- 161 : « La limitation mondiale des surfaces ensemencées en blé. »
- 163 : « Le marché des céréales et l'expérience Roosevelt. »
- 166 : « Le message de M. Roosevelt. »
- 187 : « La Conférence Internationale du Blé. »
- 189 : « Le parti socialiste américain et l'expérience Roosevelt. »
- 189 : « La production mondiale du blé. »
- 191 : « Les prix des produits agricoles et les salaires agricoles. »
- 193 : « L'accord sur le blé. »
- 195 : 195 : « Le marché du coton et les restrictions américaines. »
- 213 : « Réflexions sur l'économie dirigée. »
- 213 : « Le comité du blé. »
- 219 : « La réduction du pouvoir d'achat des agriculteurs. »
- 235 : « L'expérience américaine et la reprise de l'activité économique. »
- 255 : « Le programme de réduction des récoltes. »
- 256 : « La constitution de la Commodity Credit Corporation. »
- 259 : « L'agriculture pour la subsistance. »
- 260 : « La campagne cotonnière en 1932-33. »
- 266 : « Les difficultés du programme agricole de M. Roosevelt. »
- 267 : « L'expérience Roosevelt. »
- 178 : « Les troubles agricoles dans le Centre-Ouest des Etats-Unis. »
- 285 : « Le développement de la politique agricole. »
- 291 : « L'orientation de la politique agricole. »

Année 1934.

- Numéro 27 : « Le relèvement de la situation du fermier. »
- 32 : (Australie). « Le problème du blé. »
 - 33 : « Le rapport annuel du Secrétaire de l'Agriculture. »
 - 43 : (U. R. S. S.). « La production agricole et l'intervention étatique. »
 - 53 : « Un an de dictature Roosevelt. »
 - 55 : « L'économie dirigée et l'agriculture. »
 - 62 : « La réglementation de la production du coton. »
 - 66 : « Les difficultés du Président Roosevelt. »
 - 72 : « Le marché du coton. »
 - 74 : « Les difficultés du Président Roosevelt. »
 - 83 : « La production mondiale de la viande de bœuf. »
 - 84 : « Vers un tournant de l'expérience Roosevelt. »
 - 89 : « Le fonctionnement de la loi sur le redressement agricole. »
 - 100 : « La mystique du New Deal et le problème agricole. »
 - 100 : « Le développement de la politique agricole. »
 - 102 : « Les résultats de l'accord international du blé. »
 - 102 : « Le marché mondial des denrées alimentaires. »
 - 107 : « Le gouvernement et l'économie dirigée. »
 - 113 : « New Deal et Square Deal. »
 - 128 : « La loi sur le contrôle de la production du coton ou Bankhead Act. »
 - 131 : « L'agriculture et l'économie dirigée. »
 - 143 : « Les difficultés de l'A. A. A. »
 - 156 : « Le programme électoral du Président Roosevelt. »
 - 162 : « Les perspectives de récolte du blé en Amérique et en Europe. »

- 168 : « Le commerce mondial des œufs. »
 - 189 : « Les progrès de l'opposition au New Deal. »
 - 189 : « Les travaux du Comité Consultatif International du Blé. »
 - 191 : « Les opérations de la R. F. C. »
 - 195 : « Une critique américaine de l'expérience Roosevelt. »
 - 207 : « La crise économique mondiale et la production animale. »
 - 235 : « Le revenu de l'agriculture en 1933. »
 - 243 : (Argentine). « La production et les prix des céréales. »
 - 246 : — « Le commerce et la législation des céréales. »
 - 254 : « L'évolution de la politique agricole. »
 - 264 : « La reprise des transactions foncières dans les campagnes. »
 - 271 : « La politique agricole et les exportations de farines. »
 - 289 : « Les exportations et les importations de produits agricoles en 1933-34. »
-

